



3 1761 11632957 4

CA1
YC24
-L32

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116329574>



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Tuesday, June 27, 1995

Le mardi 27 juin 1995

Issue No. 45

Fascicule n° 45

Twelfth Proceedings on:

Consideration of the question and message
from the House of Commons regarding Senate
amendments to Bill C-22, An Act respecting,
certain agreements concerning the redevelopment
and operation of Terminals 1 and 2 at
Lester B. Pearson International Airport

First and Complete Proceedings on:

Consideration of Bill C-41, An Act to amend
the Criminal Code (sentencing) and
other Acts in consequence thereof

INCLUDING:

THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Report on Bill C-41)

WITNESSES:
(See back cover)



Douzième fascicule concernant:

L'étude de la question et du message
de la Chambre des communes, portant sur
les amendements du Sénat au projet de loi C-22,
Loi concernant certains accords sur le réaménagement
et l'exploitation des aéroports 1 et 2 de l'aéroport
international Lester B. Pearson

Premier et unique fascicule concernant:

L'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant
le Code criminel (détermination de la peine)
et d'autres lois en conséquence

Y COMPRIS:

LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport sur le projet de loi C-41)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk

Bacon

DeWare

Doyle

* Fairbairn, P.C. (or Graham)

Gigantès

Jessiman

* Lynch-Staunton

(or Berntson)

MacDonald (*Halifax*)

Nolin

Pearson

Stanbury

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gigantès substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool. (June 27, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérald-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk

Bacon

DeWare

Doyle

* Fairbairn, c.p. (ou Graham)

Gigantès

Jessiman

* Lynch-Staunton

(ou Berntson)

MacDonald (*Halifax*)

Nolin

Pearson

Stanbury

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Gigantès est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool. (Le 27 juin 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*,
Wednesday, June 21, 1995:

Resuming the debate on the motion of the Honourable
Bacon, seconded by the Honourable Senator Roux, for the
second reading of Bill C-41, An Act to amend the Criminal
Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bacon moved, seconded by the
Honourable Senator Roux, that the Bill be referred to the
Standing Senate Committee on Legal and Constitutional
Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, du mercredi 21 juin 1995:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur
Bacon, appuyée par l'honorable sénateur Roux, tendant à la
deuxième lecture du projet de loi C-41, Loi modifiant le
Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en
conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bacon propose, appuyée par l'honorable
sénateur Roux, que le projet de loi soit déféré au comité
sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 27, 1995
(49)

[Text]

MORNING SITTING:

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block, at 10:03 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bacon, Beaudoin, DeWare, Doyle, Lewis, Lynch-Staunton, Pearson and Stanbury (9).

Other Senators present: The Honourable Senators Gigantès (1).

In attendance: Mary Hurley and Daniel Dupras, Research Officers, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Q.C., Assistant Deputy Minister, Business Law.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 5, 1994, the Committee continued its consideration of the question and message from the House of Commons regarding Senate amendments to Bill C-22, An Act respecting certain agreements concerning the redevelopment and operation of Terminals 1 and 2 at Lester B. Pearson International Airport. (*See Minutes of Proceedings, Issue No. 12, for the full text of the Order of Reference.*)

Konrad von Finckenstein, Q.C., from the Department of Justice, made a statement and answered questions.

At 11:41 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING:

OTTAWA, Tuesday, June 27, 1995
(50)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block, at 2:03 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bacon, Beaudoin, DeWare, Doyle, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Pearson and Stanbury (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Ghitter and Losier-Cool (2).

In attendance: Marilyn Pilon, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 27 juin 1995
(49)

[Traduction]

SÉANCE DU MATIN:

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 256-S, édifice du Centre, à 10 h 03, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bacon, Beaudoin, DeWare, Doyle, Lewis, Lynch-Staunton, Pearson et Stanbury. (9)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gigantès. (1)

Présents: Mary Hurley et Daniel Dupras, attachés de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

  galement présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, c.r., sous-ministre adjoint, droit des affaires

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 5 octobre 1994, le comité reprend son étude de la question et du message de la Chambre des communes, portant sur les amendements du Sénat au projet de loi C-22, Loi concernant certains accords sur le réaménagement et l'exploitation des aérogares 1 et 2 de l'aéroport international Lester B. Pearson. (*Voir le Procès-verbal, fascicule né 12, pour le texte complet de l'ordre de renvoi.*)

Konrad von Finckenstein, c.r., du ministère de la Justice, fait une déclaration et répond aux questions.

   11 h 41, le comité s'ajourne à la demande du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI:

OTTAWA, le mardi 27 juin 1995
(50)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 256-S, édifice du Centre, à 14 h 03, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bacon, Beaudoin, DeWare, Doyle, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Pearson et Stanbury. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Ghitter et Losier-Cool. (2)

Présents: Marilyn Pilon, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

  galement présents: Les sténographes officiels du Sénat.

[Texte]

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Richard G. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy Sector;

David Daubney, General Counsel, Criminal and Social Policy Sector;

Gordon Parry, Coordinator, Sentencing Project.

From REAL Women of Canada:

C. Gwendolyn Landolt, National Vice-President;

Diane Watts, Researcher.

From the Coalition of Concerned Canadians:

David Liang (Ottawa);

Chad Van Dixhoorn (Waterloo).

From the Canadian Jewish Congress:

Eric Vernon, Director, Ottawa Advocacy Office;

Keith Landy, Honorary Legal Counsel;

Bernie Farber, National Director of Community Relations.

From B'Nai Brith:

Rubin Friedman, Director of Government Relations;

Karen Mock, Director, League of Human Rights;

Mark Sandler, Senior Legal Counsel, League of Human Rights.

From E G A L E (Equality for Gays and Lesbians Everywhere):

John Fisher, Executive Director.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 21, 1995 the Committee commenced its consideration of Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof.

Richard Mosley, Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy Sector, Department of Justice, made a statement.

David Daubney, General Counsel, Criminal and Social Policy Sector, Department of Justice, made a statement.

Gordon Parry, Coordinator, Sentencing Project, Department of Justice, made a statement and, together with Mr. Daubney and Mr. Mosley, answered questions.

C. Gwendolyn Landolt, National Vice-President, REAL Women of Canada, made a statement.

Diane Watts, Researcher, REAL Women of Canada, made a statement.

Ms Landolt answered questions.

David Liang from the Coalition of Concerned Canadians made a statement.

Chad Van Dixhoorn, from the Coalition of Concerned Canadians, made a statement and, together with Mr. Liang, answered questions.

[Translation]

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Richard G. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, secteur des Politiques pénales et sociales;

David Daubney, avocat général, secteur des politiques pénales et sociales;

Gordon Parry, coordonnateur, Projet sur la détermination de la peine.

De «REAL Women of Canada»:

C. Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale;

Diane Watts, recherchiste.

De la «Coalition of Concerned Canadians»:

David Liang (Ottawa);

Chad Van Dixhoorn (Waterloo).

Du Congrès juif canadien:

Eric Vernon, directeur, Bureau de représentation d'Ottawa;

Keith Landy, conseiller juridique honoraire;

Bernie Farber, directeur national des relations communautaires.

De B'Nai Brith:

Rubin Friedman, directeur des relations gouvernementales;

Karen Mock, directrice, Ligue des droits de la personne;

Mark Sandler, conseiller juridique supérieur, Ligue des droits de la personne.

De E G A L E (Égalité pour les gais et les lesbiennes):

John Fisher, directeur exécutif.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 juin 1995, le comité reprend son examen du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence.

Richard Mosley, sous-ministre adjoint, secteur des politiques pénales et sociales, ministère de la Justice, fait une déclaration.

David Daubney, avocat général, secteur des politiques pénales et sociales, ministère de la Justice, fait une déclaration.

Gordon Parry, coordonnateur, Projet sur la détermination de la peine, ministère de la Justice, fait une déclaration et, avec M. Daubney et M. Mosley, répond aux questions.

C. Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale, *REAL Women of Canada*, fait une déclaration.

Diane Watts, recherchiste, *REAL Women of Canada*, fait une déclaration.

Mme Landolt répond aux questions.

David Liang, *Coalition of Concerned Canadians*, fait une déclaration.

Chad Van Dixhoorn, *Coalition of Concerned Canadians*, fait une déclaration et, avec M. Liang, répond aux questions.

[Text]

Eric Vernon, Director, Ottawa Advocacy Office, Canadian Jewish Congress, made a statement.

Keith Landy, Honorary National Legal Counsel, Canadian Jewish Congress, made a statement.

Bernie Farber, National Director of Community Relations, Canadian Jewish Congress, made a statement and, together with Mr. Landy and Mr. Vernon, answered questions.

Rubin Friedman, Director of Government Relations, B'Nai Brith, made a statement.

Karen Mock, Director, League of Human Rights, made a statement.

Mark Sandler, Senior Legal Counsel, League of Human Rights, made a statement.

John Fisher, Executive Director, E G A L E, made a statement.

Mr. Sandler answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Lewis, — That the Committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-41.

After debate, the question being put on the motion, — it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Lewis, — That Bill C-41 be reported to the Senate without amendment.

After debate, the question being put on the motion, — it was agreed, with the Honourable Senator DeWare abstaining.

It was moved by the Honourable Senator Stanbury, — That, pursuant to Rule 103, reasonable travel and living expenses for C. Gwendolyn Landolt, Keith Landy and Mark Sandler be paid upon request.

The question being put on the motion, — it was agreed.

At 5:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Eric Vernon, directeur, Bureau de représentation d'Ottawa, Congrès juif canadien, fait une déclaration.

Keith Landy, conseiller juridique honoraire, Congrès juif canadien, fait une déclaration.

Bernie Farber, directeur national des relations communautaires, Congrès juif canadien, fait une déclaration et, avec M. Landy et M. Vernon, répond aux questions.

Rubin Friedman, directeur des relations gouvernementales, B'Nai Brith, fait une déclaration.

Karen Mock, directrice, Ligue des droits de la personne, fait une déclaration.

Mark Sandler, conseiller juridique supérieur, Ligue des droits de la personne, fait une déclaration.

John Fisher, directeur exécutif, E G A L E, fait une déclaration.

M. Sandler répond aux questions.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que le comité se dispense de l'examen article par article du projet de loi C-41.

Après débat, la motion est mise aux voix — elle est adoptée.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que le projet de loi C-41 fasse l'objet d'un rapport au Sénat sans amendement.

Après débat, la motion est mise aux voix — elle est adoptée, l'honorable sénateur DeWare s'abstenant.

L'honorable sénateur Stanbury propose — Que, conformément à l'article 103 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour, soit versée sur demande à C. Gwendolyn Landolt, Keith Landy et Mark Sandler.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 17, le comité s'ajourne à la demande du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 27, 1995

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 21, 1995, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 27 juin 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 21 juin 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

GÉRALD-A. BEAUDOIN

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 27, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:00 a.m. to consider the question and message from the House of Commons regarding Senate amendments to Bill C-22 respecting certain agreements concerning the redevelopment and operation of Terminals 1 and 2 at Lester B. Pearson International Airport.

Senator Gérald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have with us today from the Department of Justice Mr. Konrad Von Finckenstein, Assistant Deputy Minister, Business Law.

Mr. Von Finckenstein, you were here last Thursday when Mr. James McIlroy spoke to the issue of the NAFTA. I refer members of the committee to the letter of Minister Allan Rock dated June 21 which has been distributed. On page 3 of the French version and on page 4 in the English version, he refers to NAFTA.

I understand, Mr. Von Finckenstein, that you will speak on the legal question respecting the NAFTA.

Senator Lynch-Staunton: Mr. Chairman, without pointing a finger at anyone — perhaps I should point it at myself — I only heard about this meeting when I got to the office this morning. I am not faulting anyone, except that I see by the attendance here that perhaps I am not the only one who was informed of this meeting on the morning of the appearance of this most important witness. I am certainly looking forward to his views on the point raised on the NAFTA. However, I hope, as far as Bill C-22 goes, that that will be the only order of business we discuss today.

The Chairman: Yes, that is the only order of business as far as Bill C-22 is concerned. The committee will sit this afternoon on Bill C-41. Tomorrow, we will meet to consider Bill C-68. On Thursday, we will meet to consider Bill C-104.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, a notice for this meeting came to my office last Thursday.

Senator Bacon: This issue was also discussed at the last meeting.

Senator Lynch-Staunton: I am not saying that this was not discussed when the notices went out. My notice was dated sometime Friday. I do not want to get into that.

The Chairman: Then why did you bring it up?

Senator Lynch-Staunton: I am obviously not the only one in this predicament. We have been as assiduous in our attendance as have members of the other side. I note that, unfortunately, some of our members are missing. They will not be able to hear the witness. At least they will be able to read the transcript.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 27 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 heures pour l'étude de la question et du message de la Chambre des communes, portant sur les amendements du Sénat au projet de loi C-22, Loi concernant certains accords portant sur le réaménagement et l'exploitation des aéroports 1 et 2 de l'aéroport international Lester B. Pearson.

Le sénateur Gérald A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous recevons aujourd'hui un représentant du ministère de la Justice, M. Konrad Von Finckenstein, sous-ministre adjoint, droit des affaires.

Monsieur Von Finckenstein, vous étiez là jeudi quand M. James McIlroy nous a parlé de l'ALÉNA. Je demanderais aux membres du comité de se reporter à la lettre du 21 juin, du ministre Allan Rock, qui vous a été distribuée. À la page 3 de la version française et à la page 4 de la version anglaise, il fait mention de l'ALÉNA.

Monsieur Von Finckenstein, je crois que vous allez nous parler des questions juridiques concernant l'ALÉNA.

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur le président, sans accuser personne, car c'est peut-être de ma faute, c'est seulement en arrivant au bureau ce matin que j'ai entendu parler de cette réunion. Je n'accuse personne, mais nous sommes si peu nombreux que je ne suis peut-être pas le seul à avoir été informé ce matin seulement de la comparution de ce témoin très important. J'ai hâte de connaître son opinion au sujet de la question soulevée à propos de l'ALÉNA. Cependant, en ce qui concerne le projet de loi C-22, j'espère que c'est le seul sujet que nous aborderons aujourd'hui.

Le président: Oui, c'est le seul sujet que nous aborderons à l'égard du projet de loi C-22. Le comité va siéger cet après-midi pour étudier le projet de loi C-41. Demain, nous examinerons le projet de loi C-58. Jeudi, nous nous réunirons pour l'étude du projet de loi C-104.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, j'ai reçu l'avis de convocation pour cette réunion à mon bureau jeudi dernier.

Le sénateur Bacon: Nous avons également discuté de cette question à notre dernière réunion.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne dis pas qu'on n'en a pas discuté. Mon avis de convocation était daté de vendredi. Je préfère ne pas m'attarder sur ce sujet.

Le président: Dans ce cas, pourquoi l'avez-vous abordé?

Le sénateur Lynch-Staunton: De toute évidence, je n'étais pas le seul dans cette situation. Nous avons été aussi assidus que nos collègues d'en face. Je constate que, malheureusement, certains de nos collègues sont absents. Ils ne pourront pas entendre le témoin. Ils pourront toujours lire les procès-verbaux.

[Texte]

The only item respecting Bill C-22 that we entertain today should be the testimony of this witness.

The Chairman: Yes. It is obvious that that is the only item on the agenda.

That being said, Mr. Von Finckenstein, please proceed with your expert testimony.

Mr. Konrad Von Finckenstein, Q.C., Assistant Deputy Minister, Business Law, Department of Justice: Mr. Chairman, I should like to introduce my colleague Clifford Sosnow from the legal services department of International Trade.

You heard last week from Mr. McIlroy. He handed a statement to you. I do not agree with some of the points made by Mr. McIlroy in that statement. I am here to testify as to how the government views the implications of the free trade agreement and the NAFTA insofar as Bill C-22 is concerned.

When I refer to Bill C-22, I mean the bill as passed by the House of Commons and the amendments proposed by Minister Rock early on.

I have handed out a summary of the points about which I will speak to you today.

Monsieur le président, je tiens à m'excuser de n'avoir qu'une version anglaise. Nous n'avons vraiment pas eu assez de temps pour faire la traduction. Nous serons en mesure de vous la fournir plus tard.

The first point Mr. McIlroy made was that there is an expropriation. I believe, and it is the position of the government, that this is not an expropriation but a rescission of a contract. The government repudiated the contract concerning Pearson airport. The contractor accepted that repudiation. The contract was repudiated on December 3, and the repudiation was accepted by the partnership on December 13.

This is not mere speculation on my part, but reflects what the court found. Mr. Justice Borins of the Ontario Court (General Division) in *TIT2 Limited Partnership et al. v. The Queen* found explicitly that the contract between the government and the partnership for the development of this airport was repudiated and that the repudiation had been accepted. Therefore, as a consequence of domestic law, the government must pay damages.

There is no question here of expropriation. Nothing was taken; there was nothing in existence to be taken. Actually, Mr. Justice Borins went so far as to say that there was no registrable interest by the parties in the property. Therefore, the actual transfer that was registered on title has since been eradicated. All of this occurred because of the actions that took place on December 15, 1993; that is to say, before the NAFTA came into place, the government deliberately broke its contract with TIT2. In layman's language, that breach of contract was accepted. Therefore, there remains only the question of how much the government must pay.

[Translation]

En ce qui concerne le projet de loi C-22, nous devrions nous contenter aujourd'hui d'entendre ce témoin.

Le président: Oui, il est certain que c'est la seule question à l'ordre du jour.

Cela dit, monsieur Von Finckenstein, la parole est à vous.

M. Konrad Von Finckenstein, c.r., sous-ministre adjoint, Droit des affaires, ministère de la Justice: Monsieur le président, je voudrais vous présenter mon collègue Clifford Sosnow, des services juridiques du ministère du Commerce international.

La semaine dernière, vous avez entendu M. McIlroy. Il vous a remis une déclaration. Je ne suis pas d'accord avec lui sur certains points. Je suis venu vous dire comment le gouvernement considère les répercussions de l'Accord de libre-échange et de l'ALÉNA en ce qui concerne le projet de loi C-22.

Quand je parle du projet de loi C-22, je veux parler du projet de loi qui a été adopté par la Chambre des communes, ainsi que des modifications proposées par le ministre, M. Rock.

Je vous ai remis un résumé des questions que je comptais aborder avec vous aujourd'hui.

Mr. Chairman, I must apologize for having an English version only. We really did not have enough time to have it translated. We shall be able to provide you with the French text later.

Pour commencer, M. McIlroy a déclaré qu'il s'agissait d'une expropriation. À mon avis, et telle est la position du gouvernement, il s'agit non pas d'une expropriation, mais de la rupture d'un contrat. Le gouvernement a violé le contrat concernant l'aéroport Pearson. L'entrepreneur a accepté sa décision. La violation anticipée du contrat a eu lieu le 3 décembre et elle a été acceptée par l'entrepreneur le 13 décembre.

Ce n'est pas une simple hypothèse de ma part, mais bien ce que le tribunal a constaté. Le juge Borins, de la Cour de l'Ontario (Division générale) a conclu explicitement à propos de l'affaire de *TIT2 Limited Partnership et al. c. La Reine*, que le contrat entre le gouvernement et la société pour l'aménagement de cet aéroport avait été violé et que cette violation avait été acceptée. En conséquence, le gouvernement doit, comme l'exige la loi canadienne, payer des dommages-intérêts.

Il n'est pas question d'expropriation. Rien n'a été pris et il n'y avait rien à prendre. Le juge Borins est même allé jusqu'à dire que les parties n'avaient pas d'intérêt enregistrable dans la propriété. Par conséquent, la cession qui a été enregistrée sur le titre a été annulée depuis. Tout cela fait suite aux mesures prises le 15 décembre 1993; autrement dit, le gouvernement a rompu délibérément son contrat avec TIT2 avant l'entrée en vigueur de l'ALÉNA. Cette rupture de contrat a été acceptée. En conséquence, il s'agit seulement d'établir combien le gouvernement doit payer.

[Text]

There was no expropriation. There was no taking of an interest. When there is an expropriation, there has to be a taking of something. That was not the case here.

Second, Mr. McIlroy raised the FTA and pointed out that the FTA raises certain problems. It is clear that the FTA was in force between the Government of Canada and the government of the U.S. until January 1, 1994. The crucial date when everything took place was December 13. The FTA then ruled. However, the FTA does not have a provision, unlike the NAFTA, allowing a private party to take a government to court. The FTA clearly has no such mechanism. All it has is a dispute mechanism between the two governments.

If there were any question of the Government of Canada having acted improperly, the United States government, not Lockheed or someone else, would have to take the Canadian government before an international panel and say, "You have not acted in accordance with the free trade agreement." However, it can only do so if there is an expropriation. As I pointed out to you, there was no expropriation. There was a cancellation of a contract and an acceptance of that cancellation. There is now a dispute as to damages. There was no expropriation. The FTA is a red herring in this respect.

The NAFTA applied as of January 1, 1994. By that time, the crucial action had taken place. All the actions which gave rise to this dispute took place on December 3 and December 15 before the NAFTA entered into force. Therefore, the NAFTA does not apply. The NAFTA does not apply to anything that happened prior to its entry into force.

However, if you argue that yes, the NAFTA does apply, which I submit is wrong, it does not advance the cause of action. The NAFTA clearly provides that when there is an expropriation or tantamount to an expropriation, one must pay compensation which is adequate under the circumstances.

Under international law, one pays damages, but one does not pay for loss of profit unless there is a going concern, something which is up and running and whose interests are taken away. The T1T2 Limited Partnership certainly was not up and running. It had not even taken possession of the property. No going concern existed. It merely entered into a contract.

Once the partnership took possession, it would demolish the building, build new ones, et cetera. All of this was in the future. At that point, the contract between the Government of Canada and the T1T2 partnership was repudiated. The repudiation was accepted. Therefore, the expropriation provision of the NAFTA, whether you argue on the basis of a state-to-state or investor-state relationship or an expropriation — i.e., the taking of a going concern — none of these provide for speculative damages for loss of profit in the future for something that does not exist yet. This is essentially what this claim amounts to. Therefore, even if the NAFTA applied, which I maintain it does not, any compensation payable under this bill would not be inconsistent with the NAFTA.

[Traduction]

Il n'y a pas eu d'expropriation. Le gouvernement n'a pas enlevé un bien à son propriétaire. Pour qu'il y ait expropriation, il faut que le gouvernement enlève un bien. Ce n'est pas ce qui s'est passé.

Deuxièmement, M. McIlroy a déclaré que l'Accord de libre-échange soulevait certains problèmes. Il est certain que l'Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis est resté en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 1994. La date cruciale où tous ces événements se sont produits était le 13 décembre. L'ALÉ était alors en vigueur. Cependant, l'ALÉ ne contient pas, contrairement à l'ALÉNA, de disposition permettant à des intérêts privés de poursuivre le gouvernement devant les tribunaux. L'ALÉ ne prévoit pas de mécanisme de ce genre. Il contient seulement un mécanisme de règlement des différends entre les deux gouvernements.

Si le gouvernement canadien avait commis une irrégularité, c'est le gouvernement des États-Unis, et non pas Lockheed ou quelqu'un d'autre, qui devrait poursuivre le gouvernement canadien devant une commission internationale pour avoir enfreint les dispositions de l'Accord de libre-échange. Cependant, ce n'est possible qu'en cas d'expropriation. Comme je l'ai souligné, il n'y a pas eu d'expropriation. Un contrat a été violé et cette violation a été acceptée. Le différend porte maintenant sur les dommages-intérêts. Il n'y a pas eu d'expropriation. L'ALÉ ne peut pas être invoqué.

L'ALÉNA est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994. L'acte décisif avait déjà eu lieu. Tous les actes qui ont donné lieu à ce différend ont eu lieu le 3 décembre et le 15 décembre, avant l'entrée en vigueur de l'ALÉNA. Par conséquent, l'ALÉNA ne s'applique pas. Il ne s'applique pas à ce qui s'est passé avant son entrée en vigueur.

Toutefois, même si vous considérez que l'ALÉNA s'applique, cela ne vous avance pas plus. L'ALÉNA prévoit bien qu'en cas d'expropriation, il faut payer une indemnisation adéquate dans les circonstances.

Selon le droit international, les dommages-intérêts doivent être payés, mais pas les profits non réalisés, à moins que l'on exploite une entreprise qui est expropriée. *T1T2 Limited Partnership* n'était certainement pas une entreprise en pleine exploitation. Elle n'avait même pas pris possession de la propriété. Ce n'était pas une entreprise active. Elle avait simplement conclu un contrat.

Une fois qu'elle devait prendre possession de l'immeuble, la société allait démolir les bâtiments, en construire de nouveaux, etc. Tout cela devait se passer dans l'avenir. Le contrat entre le gouvernement canadien et *T1T2 Partnership* a été violé. Cette violation a été acceptée. Par conséquent, pour ce qui est des dispositions de l'ALÉNA concernant l'expropriation, qu'elle se situe entre deux gouvernements ou entre un investisseur et un gouvernement, si une entreprise active est expropriée, elles ne prévoient pas de dommages-intérêts pour des profits non réalisés sur des activités qui n'existent pas encore. C'est ce dont il s'agit ici. En conséquence, même si l'ALÉNA s'appliquait, ce qui n'est pas le cas, toute indemnisation payable en vertu de ce projet de loi serait conforme à l'ALÉNA.

[Texte]

In summary, Mr. McIlroy admitted that he had not looked at the litigation and had not read the cases. We have now a court decision in Ontario saying that there was a contract. The contract was repudiated, and all of this took place prior to January 1. Therefore, with all due respect to Mr. McIlroy, I do not see where the NAFTA problem arises or where the FTA problem arises which he testified to.

Senator Lynch-Staunton: First, I want to state that I am appalled that, of all departments, the Department of Justice is unable to present its formal brief in both official languages. That is inexcusable. Lack of time is the last reason one should give. You should be happy that some of us are quite restrained on this point.

We have had a couple of occasions in the Senate to protest against the fact that a couple of government agencies decided that they will only issue reports in one language. It is a flagrant breach of our rules and certainly a slap in the face to those who believe that, at least in the Parliament of Canada, our two official languages rank equal.

Senator Gigantès: I wish to join Senator Lynch-Staunton in his protest. He is perfectly right. I, too, am appalled.

Senator Bacon: I am refraining myself.

The Chairman: This has occurred two or three times in the last month. Our rules are very clear on this matter. The rule is that a memoranda should be sent in English or in French. Then they are officially translated. If a witness is not in a position to do that, the rule is that the witness may come with his or her own version in English or French and distribute the copies in question.

If this is strictly legal, it is not good. I agree entirely that perhaps, from now on, we will apply more strictly the question of official memoranda. If our rules are not complied with, the memoranda will not be circulated.

I agree with what Senators Lynch-Staunton and Gigantès said. This is not the first time Senator Gigantès has intervened.

Senator Gigantès: This was an important digression, but perhaps we should now return to the demolition by this witness of Mr. McIlroy's testimony.

Senator Lynch-Staunton: Are you in charge of the demolition?

Senator Gigantès: No, the witness did the demolition.

Senator Lynch-Staunton: I do not know what he demolished.

Senator Gigantès: He demolished the opinion of Mr. McIlroy, who had not read the NAFTA or the transcript of the court. He had not read anything and came totally unprepared to help Tory senators.

[Translation]

En résumé, M. McIlroy a reconnu qu'il n'avait pas examiné le litige et qu'il n'avait pas lu les causes en question. Un tribunal de l'Ontario a conclu que le contrat avait été annulé et tout cela s'est passé avant le 1^{er} janvier. En conséquence, même si j'ai beaucoup d'estime pour M. McIlroy, je ne vois pas en quoi l'ALÉNA ou l'ALÉ pose un problème comme il l'a laissé entendre.

Le sénateur Lynch-Staunton: Tout d'abord, je suis sidéré que le ministère de la Justice ne puisse pas présenter son mémoire dans les deux langues officielles. C'est inexcusable. Le manque de temps est bien la dernière raison qu'on puisse invoquer. Réjouissez-vous de ce que nous sachions nous contenir.

Nous avons dû déjà protester à plusieurs reprises parce que certains organismes gouvernementaux avaient décidé de publier leurs rapports dans une seule langue. C'est totalement contraire à notre règlement et une véritable insulte pour ceux qui estiment qu'au Parlement canadien tout au moins, les deux langues officielles doivent être sur le même pied.

Le sénateur Gigantès: Je tiens à joindre mes protestations à celles du sénateur Lynch-Staunton. Il a parfaitement raison. Moi aussi, je trouve cela sidérant.

Le sénateur Bacon: Je me retiens.

Le président: C'est déjà arrivé à deux ou trois reprises le mois dernier. Notre règlement est très clair à ce sujet. Un mémoire doit être envoyé en anglais ou en français. Il est ensuite traduit. Si un témoin n'est pas en mesure de le faire, il peut venir avec sa version anglaise ou française et la distribuer.

Si c'est ce que prévoit le règlement, ce n'est cependant pas acceptable. Je suis entièrement d'accord pour dire qu'à compter de maintenant, nous devrions peut-être appliquer de façon plus stricte nos règles relatives aux mémoires officiels. Si elles ne sont pas respectées, nous ne distribuerons pas les mémoires.

Je suis d'accord avec les sénateurs Lynch-Staunton et Gigantès. Ce n'est pas la première fois que le sénateur Gigantès intervient à cet égard.

Le sénateur Gigantès: C'était une digression importante, mais nous devrions peut-être en revenir à la démolition du témoignage de M. McIlroy.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous chargez-vous de cette démolition?

Le sénateur Gigantès: Non, c'est le témoin qui s'en est chargé.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne vois pas ce qu'il a démolé.

Le sénateur Gigantès: Il a démolé l'opinion de M. McIlroy, qui n'avait pas lu l'ALÉNA ou la transcription du jugement du tribunal. Il n'avait rien lu et il est venu aider les sénateurs conservateurs sans aucune préparation.

[Text]

Senator Lynch-Staunton: Mr. Von Finckenstein, I think we came here with preconceived ideas. Are you saying that neither the NAFTA nor the FTA apply in this case?

Mr. Von Finckenstein: Perhaps I could deal first with the matter of translation.

I agree with you. I was not putting that forward as an excuse, merely as an explanation. I apologize. I am very sorry this happened. I certainly did not mean to...

Je ne voulais pas vous offenser, honorables sénateurs. Je m'excuse sincèrement et je regrette que ce soit arrivé. Ce n'est pas une excuse, mais seulement une explication pourquoi on n'a pas le texte présentement.

Senator Lynch-Staunton: I do not want to belabour that point. Our feelings are well known. I am certainly not pointing a finger at you. However, we recently detected a pattern, which I hope is wrong. For whatever reason, one language is being ignored at the expense of the other. Perhaps some day, the English language will be ignored at the expense of the French and we will see what it feels like.

Mr. Von Finckenstein: Clearly the FTA applied until January 1, 1994. The Government of Canada and the U.S. exchanged letters or diplomatic notes saying that the FTA would be suspended as long as those parties were members of the NAFTA. As of January 1, both parties became parties to the NAFTA and the FTA was suspended, except for certain disputes under the FTA which were rolled over and are now being dealt with under the NAFTA. The provisions of the FTA were suspended and, as of January 1, the NAFTA duplicated the FTA and built on it. Hence, when the crucial action took place, which was December 3 and December 15, the NAFTA applied.

The NAFTA does not apply in a person-to-state dispute regarding investment. It only covers a state-to-state dispute. If the Government of Canada did anything that was wrong in the eyes of the Americans or in the eyes of the American company, then the only avenue for them under the FTA would be to ask the Government of the U.S. to raise this issue with the Government of Canada as a state-to-state dispute.

Senator Lynch-Staunton: You stated that nothing was taken in the breaching of the contract, so that there would be no expropriation as such. How do you define the breaching of a contract which leads to harm to the party which suffers the breaching? How do you identify that if it is not taking away something unilaterally? If it is not expropriation, what is it?

Mr. Von Finckenstein: It is a breach of contract, and one is entitled to damages which may flow from the contract.

Senator Lynch-Staunton: Yes, but what do you call the breaching of a contract when no clause in the contract allows for a breach, for whatever reason? If it is not taking something away, what is it?

[Traduction]

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur Von Finckenstein, je pense que nous sommes venus ici avec des idées préconçues. Voulez-vous dire que ni l'ALÉNA, ni l'ALÉ ne s'appliquent ici?

M. Von Finckenstein: Je pourrais peut-être régler d'abord la question de la traduction.

Je suis d'accord avec vous. Ce n'est pas une excuse, mais une simple explication que j'ai voulu vous donner. Je regrette vivement ce qui s'est passé. Je ne voulais certainement pas dire...

I did not want to offend you, honourable senators. I sincerely apologize and I regret that this has happened. That is not an excuse, but only an explanation of why we do not have the French text right now.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je n'insisterai pas davantage. Tout le monde sait ce que nous en pensons. Je ne vous accuse pas personnellement. Cependant, nous avons cru constater récemment une tendance, mais j'espère que me tromper. Pour une raison ou pour une autre, on néglige une langue au profit de l'autre. Peut-être qu'un jour, l'anglais sera négligé au profit du français et nous verrons ce que c'est.

M. Von Finckenstein: Il est certain que l'ALÉ s'appliquait jusqu'au 1^{er} janvier 1994. Le gouvernement canadien et les États-Unis ont échangé des lettres ou des notes diplomatiques disant que l'ALÉ serait suspendu quand les parties deviendraient membres de l'ALÉNA. Le 1^{er} janvier, les deux parties sont devenues signataires de l'ALÉNA et l'ALÉ a été suspendu sauf en ce qui concerne certains mécanismes de règlement des différends qui n'étaient pas prévus dans l'ALÉNA. Les dispositions de l'ALÉ ont été suspendues et, à compter du 1^{er} janvier, l'ALÉNA a remplacé l'ALÉ. Par conséquent, lorsque les mesures en question ont été prises, le 3 décembre et le 15 décembre, l'ALÉNA s'appliquait.

L'ALÉNA ne vise pas un différend entre une personne et un État concernant un investissement. Il vise uniquement les conflits entre États. Si le gouvernement canadien a fait quelque chose de répréhensible aux yeux des Américains ou aux yeux de l'entreprise américaine, l'ALÉ permet seulement à cette dernière de demander au gouvernement des États-Unis d'aborder la question avec le gouvernement canadien en tant que différend entre États.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous avez dit que la rupture du contrat n'enlevait rien à personne et qu'il n'y avait donc pas d'expropriation à proprement parler. Comment définissez-vous la rupture d'un contrat qui lèse l'une des parties? Comment pouvez-vous dire que cela n'enlève rien de façon unilatérale? Si ce n'est pas une expropriation, qu'est-ce que c'est?

M. Von Finckenstein: C'est une rupture de contrat qui donne droit à certains dommages-intérêts.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, mais comment définissez-vous la rupture d'un contrat lorsqu'aucune des clauses du contrat ne permet de l'annuler pour une raison ou pour une autre? Cela ne revient-il pas à enlever quelque chose?

[Texte]

Mr. Von Finckenstein: It is still a breach, whether or not there is a cancellation clause in the contract. If two people contract for something and one person does not live up to the contract, that person is clearly in breach of the contract and is responsible for damages that flow from the breach.

That is different from an expropriation. In an expropriation where you own a business or run a business, there is no contract. For interests of state, your business is taken over and will be owned by the state. You have a claim for damages, but the government is taking something away from you.

Senator Lynch-Staunton: You said that nothing was taken away. When the government, as it announced, completes a lease with the Greater Toronto Airport Authority for the administration of Pearson airport, a privilege which was taken away from the consortium, what is it handing over? Is it handing over nothing? If it cancelled the contract, does nothing happen? Are you saying that the government can go around cancelling contracts, and it is up to those who are affected to sue for damages? That makes one hesitate to contract with this government.

Mr. Von Finckenstein: This contract called for the transfer of land, the taking of possession, the refurbishing of an airport terminal, et cetera. The contract had been signed; indeed, it had actually been registered in the Toronto regional registry office. That is all. At that point in time, the government said, "Stop, we are not living up to this contract." This repudiation of contract was accepted.

Mr. Justice Borins stated:

With respect to the main issue, the plaintiffs have provided evidence which satisfies me that the defendant committed a breach of the Airport Contracts on December 3, 1993 and that it has repudiated the Airport Contracts and that the repudiation was accepted by the plaintiffs.

He found, as a matter of law, that there was a contract and that the government breached it without right. It breached it with what lawyers call "repudiation", and that repudiation was accepted by other side.

The other side has a right to damages. No one disputes that. However, there was not an expropriation in the way in which the law speaks about expropriation, which is that I take something away from you. Justice Borins went on to find that they have no right to have the property registered. There is no registrable interest. He found that they have no interest in these airport lands. That was his judicial finding.

Senator Lynch-Staunton: They had no right in the lands, but they had all the rights except ownership. With a possible interruption after 30 years, they had 57 years of acting on the properties as if they were the owners. They could use that lease to obtain financing from the banks for improvements. They were committing up to \$700 million. It was more than just a contractual agreement between two parties to do something. It was a major commitment by one side, with the agreement of the other, to spend vast amounts of money, hire thousands of people

[Translation]

M. Von Finckenstein: C'est toujours une rupture de contrat, que le contrat comporte ou non une clause d'annulation. Si deux personnes signent un contrat et si l'une d'elles ne respecte pas le contrat, elle doit payer les dommages résultant de la rupture du contrat.

Ce n'est pas la même chose qu'une expropriation. Lorsque vous possédez ou exploitez une entreprise, il n'y a pas de contrat. L'État exproprie votre entreprise et en devient propriétaire. Vous pouvez réclamer une indemnisation, mais le gouvernement vous enlève quelque chose.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous dites que rien n'a été enlevé. Quand le gouvernement signe un bail, comme il l'a annoncé, avec l'administration aéroportuaire de Toronto pour l'exploitation de l'aéroport Pearson, un privilège qui a été enlevé au consortium, que lui a-t-il cédé? Rien du tout? S'il a annulé le contrat, rien ne s'est passé? Voulez-vous dire que le gouvernement peut annuler des contrats à sa guise et que les personnes lésées n'ont qu'à intentier des poursuites? Il y a de quoi hésiter à signer un contrat avec le gouvernement.

M. Von Finckenstein: Ce contrat prévoyait la cession de terrain, la prise de possession et le réaménagement d'un aéroport. Le contrat a été signé; en fait, il a été enregistré au bureau d'enregistrement régional de Toronto. C'est tout. À ce moment-là, le gouvernement a décidé de ne pas respecter le contrat. Sa décision a été acceptée.

Le juge Borins a déclaré ceci:

Pour ce qui est de la question principale, les plaignants ont présenté des preuves qui m'ont convaincu que le défendeur avait rompu les contrats concernant l'aéroport le 3 décembre 1993, qu'il y avait eu violation anticipée de ces contrats et que cette violation avait été acceptée par les plaignants.

Le juge a constaté qu'il y avait un contrat et que le gouvernement l'avait rompu sans en avoir le droit. Il l'a rompu en le violant et cette violation a été acceptée par l'autre partie.

L'autre partie a droit à des dommages-intérêts. Personne ne le conteste. Cependant, il ne s'agissait pas d'une expropriation au sens de la loi c'est-à-dire qu'on n'a pas enlevé un bien à son propriétaire. Le juge Borins a constaté également que les plaignants n'avaient pas le droit de faire enregistrer la propriété. Il ne s'agit pas d'un intérêt enregistrable. Il a constaté que les plaignants n'avaient aucun intérêt dans les terrains de l'aéroport. Telle est la conclusion du juge.

Le sénateur Lynch-Staunton: Ils n'avaient pas de droit de propriété sur ces terrains, mais ils avaient tous les autres droits. Ils pouvaient exploiter ces immeubles pendant 57 ans comme s'ils en étaient les propriétaires, avec une interruption possible au bout de 30 ans. Ils pouvaient se servir de ce bail pour obtenir des banques qu'elles financent certains aménagements. Ils ont engagé jusqu'à 700 millions de dollars. Ce n'était pas une simple entente contractuelle entre deux parties. L'une des parties s'était engagée, avec l'accord de l'autre, à dépenser des sommes considérables, à

[Text]

and commit themselves to activities similar to that of an owner. Yet you say there was nothing tangible but paper.

Mr. Von Finckenstein: It is not only I who say that. The Ontario court said the same thing.

Senator Lynch-Staunton: I have not heard you cite a definition of "expropriation" by any court.

Senator Stanbury: I gave you one the other day, senator.

Senator Lynch-Staunton: Mr. McIlroy also gave us one from the Oxford Dictionary, which was to "dispossess" and "take away".

Senator Stanbury: That was from a dictionary, not a court decision.

Senator Lynch-Staunton: You used a definition from a court decision of 1974, and Mr. McIlroy suggested there had been other interpretations since.

Senator Stanbury: Perhaps our witness can tell us whether that is the case.

Senator Lynch-Staunton: Perhaps he can.

What is the legal definition of "expropriation" today?

Mr. Von Finckenstein: I am here to testify to you about the airport transaction, what happened and what the court found.

The court found that this was a rescission of a contract. The court did not find that there was an expropriation. As I told you, an expropriation involves the taking away of something which a party owns. There is no one definitive definition of "expropriation". It obviously depends on the facts. This case was litigated, and the court did not say that TIT2 was expropriated by the government. It found that there was a rescission of a contract.

Senator Lewis: Is that not what the court case was about? It was about a claim for damages for breach of contract.

Mr. Von Finckenstein: Yes.

Senator Lynch-Staunton: The court case had nothing to do with expropriation. The argument Mr. McIlroy brought to us is that, under his interpretation of both the FTA and the NAFTA, this breaching of the contract could also be considered an expropriation. This is where you two mainly disagree. By your definition of "expropriation" and your reading of the two agreements, you claim that it is not an expropriation and the two agreements do not really apply.

Mr. Von Finckenstein: I base that on the facts as found by the court, which said that TIT2 had no registrable interest in the land. How can there be a taking of their interest if they have no interest which can be registered? Interest in land is registered. The court found that there was no registrable interest. All that existed was a right in contract to have this land transferred to

[Traduction]

embaucher des milliers d'employés et à se livrer à des activités comparables à celles d'un propriétaire. Cependant, vous dites qu'il n'y avait rien de tangible et que ce n'était qu'un bout de papier.

M. Von Finckenstein: Je ne suis pas le seul à le dire. Le tribunal de l'Ontario a dit la même chose.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne vous ai pas entendu citer la définition de l'expropriation donnée par un tribunal.

Le sénateur Stanbury: Je vous en ai donné une l'autre jour, sénateur.

Le sénateur Lynch-Staunton: M. McIlroy nous en a également cité une provenant du dictionnaire Oxford et qui consistait à «déposséder» et «saisir».

Le sénateur Stanbury: Cela provenait d'un dictionnaire et non pas d'un tribunal.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous vous êtes servi du jugement rendu par un tribunal en 1974 et M. McIlroy a laissé entendre qu'il y avait eu d'autres interprétations depuis.

Le sénateur Stanbury: Notre témoin pourra peut-être nous dire si tel est bien le cas.

Le sénateur Lynch-Staunton: Peut-être peut-il le faire.

Quelle est la définition juridique actuelle de l'expropriation?

M. Von Finckenstein: Je suis ici pour vous parler de la transaction de l'aéroport Pearson, de ce qui s'est passé et de ce que le tribunal a conclu.

Le tribunal a conclu qu'il y avait eu annulation d'un contrat. Il n'a pas conclu qu'il y avait eu expropriation. Comme je vous l'ai dit, une expropriation consiste à enlever à une partie un bien qu'elle possède. Il n'y a pas de définition absolue de l'expropriation. Cela dépend des circonstances. Cette cause a été portée devant les tribunaux et le tribunal n'a pas déclaré que la société TIT2 avait été expropriée par le gouvernement. Il a constaté qu'un contrat avait été annulé.

Le sénateur Lewis: N'était-ce pas l'objet même de cette action en justice? C'était une action en dommages-intérêts pour rupture de contrat.

M. Von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cette cause n'avait rien à voir avec l'expropriation. M. McIlroy nous a fait valoir que selon son interprétation de l'ALÉ et de l'ALÉNA, cette rupture de contrat pourrait être également considérée comme une expropriation. C'est sur ce point que vous n'êtes pas d'accord avec lui. Selon votre définition de l'expropriation et votre interprétation des deux accords, vous affirmez qu'il ne s'agit pas d'une expropriation et que les deux accords ne s'appliquent pas vraiment.

M. Von Finckenstein: Je m'appuie sur la conclusion du tribunal selon laquelle TIT2 n'avait pas d'intérêt enregistrable dans ces terrains. Comment le gouvernement aurait-il pu lui enlever ses intérêts si elle n'en possédait pas? Les intérêts dans un terrain sont enregistrés. Le tribunal a constaté qu'il n'y avait pas d'intérêt enregistrable. Un contrat accordait au consortium le droit

[Texte]

them, but they have no registrable interest. How can you say that is an expropriation?

You are absolutely right that Mr. McIlroy and I differ on this point. I am merely pointing out our position.

The Chairman: To return to legal terms, we obviously all agree that the breach of a contract depends on a question of damages. Everyone agrees on that point, I am sure.

With regard to the second point as to whether it is an expropriation, it is true that the preceding expert used the term "expropriation". You say that, strictly speaking, it does not apply because even if it is the taking away of property for state reasons, it is not technically the same thing. That is, of course, a legal argument, and each side may argue just that.

Senator Gigantès: Surely the point we are discussing is whether the NAFTA and the FTA apply. The FTA deals with state-to-state disputes. If the United States felt that something done by the Canadian government breached the FTA, then the United States would have asked one of the panels to deal with the issue.

The same applies with regard to the NAFTA. The United States, which is the party that must deal with this issue, has not found the same as Mr. McIlroy. Hence, the opinion of Mr. McIlroy, unless he convinces the U.S. government, is neither here nor there. In legal terms, if I understand the witness correctly, the two treaties cannot be discussed except in terms of the relations within the treaties between the United States and Canada, and the U.S. has not intervened in this dispute. Therefore, what are we talking about?

Mr. Von Finckenstein: Senator, you are right with regard to the FTA.

With regard to the NAFTA, if this event had taken place while the NAFTA was in force, not only the U.S. government, but the U.S. investor would have a direct right of recourse against the Government of Canada.

Senator Gigantès: But for an expropriation?

Mr. Von Finckenstein: For an expropriation that took place during the existence of the NAFTA. In my view, however, this is not an expropriation.

As well, the court found that it did not take place after January 1, 1994. Therefore, the NAFTA is not applicable.

Senator Gigantès: The traditional view of an expropriation is in the word itself; that is, to take a property away from someone.

Mr. Von Finckenstein: Exactly.

The Chairman: Perhaps I missed your argument. Was the argument not that under the NAFTA an American may be in a better situation than a Canadian citizen for a breach of contract of the nature of the one we are now contemplating? I have the impression that that argument has been made. What is your answer to that argument?

[Translation]

d'obtenir que ce terrain lui soit cédé, mais sans intérêt enregistable. Comment pouvez-vous dire qu'il s'agit d'une expropriation?

Vous avez parfaitement raison de souligner que M. McIlroy et moi-même ne sommes pas d'accord sur ce point.

Le président: Du point de vue juridique, nous savons tous que la rupture d'un contrat donne lieu à des dommages-intérêts. Je suis sûr que tout le monde est d'accord sur ce point.

Quant à savoir s'il s'agit d'une expropriation, il est vrai que l'expert précédent a utilisé ce terme. Vous dites qu'il ne s'applique pas à proprement parler, car même si l'État enlève un bien, ce n'est pas tout à fait la même chose. Bien entendu, il s'agit d'un argument juridique sur lequel chaque partie peut avoir son opinion.

Le sénateur Gigantès: Nous cherchons à établir ici si l'ALÉNA et l'ALÉ s'appliquent. L'ALÉ concerne les différends entre les deux pays. Si les États-Unis estiment que le gouvernement canadien a enfreint les dispositions de l'ALÉ, ils doivent demander à l'une des commissions de se pencher sur la question.

Le même principe vaut pour l'ALÉNA. Les États-Unis, qui sont la partie en cause, ne sont pas parvenus à la même conclusion que M. McIlroy. Par conséquent, à moins que ce dernier n'arrive à convaincre le gouvernement américain, son opinion est sans importance. Si j'ai bien compris le témoin, du point de vue juridique, les deux traités ne peuvent être invoqués que dans le cadre des relations entre les États-Unis et le Canada et les États-Unis ne sont pas intervenus dans ce différend. Par conséquent, à quoi rime tout cela?

M. Von Finckenstein: Sénateur, vous avez raison en ce qui concerne l'ALÉ.

Pour ce qui est de l'ALÉNA, si ces événements avaient eu lieu alors que l'ALÉNA était en vigueur, non seulement le gouvernement des États-Unis, mais l'investisseur américain auraient eu un droit de recours direct contre le gouvernement du Canada.

Le sénateur Gigantès: Mais pour une expropriation?

M. Von Finckenstein: Pour une expropriation ayant eu lieu pendant que l'ALÉNA s'appliquait. Cependant, j'estime qu'il ne s'agit pas d'une expropriation.

Le tribunal a également constaté que ces événements n'avaient pas eu lieu après le 1^{er} janvier 1994. Par conséquent, l'ALÉNA ne s'applique pas.

Le sénateur Gigantès: Le mot «expropriation» dit bien ce qu'il veut dire; il s'agit d'enlever à quelqu'un sa propriété.

M. Von Finckenstein: Exactement.

Le président: J'ai peut-être mal compris votre argument. N'avez-vous pas dit qu'en vertu de l'ALÉNA, un Américain pouvait être mieux placé qu'un Canadien en cas de rupture de contrat comme celle que nous examinons? J'ai l'impression que tel est l'argument avancé. Que répondez-vous à cet argument?

[Text]

Mr. Von Finckenstein: Mr. McIlroy's argument was that if the NAFTA applies — and he argued that it did apply — then Canadian domestic legislation rules supreme and determines the rights of Canadian citizens. A U.S. investor could say, "If you want to deal with your citizens that way, that is okay, but you have an international obligation under the NAFTA to provide fair and adequate compensation, and I do not believe this is adequate compensation." They could take us before an international panel and, if they won, they could get compensation which could be greater than that given to Canadian citizens pursuant to Canadian domestic legislation.

That was Mr. McIlroy's argument. It was based on several assumptions. The first is that the Government of Canada pays compensation for an expropriation; the second is that the expropriation takes place while the NAFTA is in force; and the third is that the compensation is not fair and equitable. A panel could find in favour of a foreign investor and award damages which exceed those we pay our citizens.

If all of those assumptions are correct, that situation could indeed result. However, we are talking here about loss of profit for an operation that was never up and running. It is purely speculative at this point in time. It is our view that, under existing international precedents, one would not obtain compensation for such loss of profit either. Therefore, the compensation offered by the Government of Canada under Bill C-22, as amended, would be perfectly fair and adequate. There would be no question that an international panel would award more than parties would receive under the Canadian legislation.

The Chairman: But if a Canadian citizen sues for damages for breach of contract, is it possible that he would obtain less than an American suing before the international tribunal under the NAFTA?

Mr. Von Finckenstein: Theoretically, yes. Two courts can come to different decisions while applying the same criteria of adequate compensation for rescission of a contract and for the cancellation of a contract at the outset. In our view, neither a domestic court nor an international tribunal would award damages for loss of profit in this instance. I cannot say whether the awards would be absolutely identical. It is technically possible that they would be different, although they should not be because the same criteria are applied.

Senator Lewis: On pages 2 and 3 of your brief you make reference to the order of the court where it was ordered that the relevant land registrar "expunge or delete" from the register. I am not familiar with the registration laws of Ontario, which probably apply here. However, if there had been an expropriation, presumably property would be transferred to the Crown. From this, it looks as though the court decided to expunge or delete the registry. In other words, there should be no record of a transfer; it did not exist.

[Traduction]

M. Von Finckenstein: M. McIlroy a fait valoir que si l'ALÉNA s'appliquait, comme il l'affirme, la législation canadienne s'applique et détermine les droits des citoyens canadiens. Un investisseur américain pourrait dire: «Si vous voulez traiter vos citoyens de cette façon, cela vous regarde, mais l'ALÉNA vous confère une obligation internationale d'accorder une indemnisation équitable et je ne pense pas que ce soit là une indemnisation équitable». Les Américains pourraient nous traîner devant une commission internationale et, s'ils obtenaient gain de cause, ils pourraient obtenir un dédommagement plus important que celui qui serait accordé à des citoyens canadiens conformément aux lois canadiennes.

Tel est l'argument invoqué par M. McIlroy. Il se basait sur plusieurs hypothèses. La première était que le gouvernement canadien doit payer une indemnisation pour une expropriation; la deuxième est que l'expropriation a eu lieu alors que l'ALÉNA était en vigueur; et la troisième est que l'indemnisation n'est pas équitable. Une commission pourrait rendre une décision en faveur d'un investisseur étranger et lui accorder des dommages-intérêts supérieurs à ceux que nous accorderions à nos citoyens.

Si toutes ces hypothèses étaient exactes, c'est effectivement ce qui pourrait se passer. Cependant, il s'agit ici des profits non réalisés d'une entreprise qui n'avait pas encore commencé ses activités. Tout cela est purement hypothétique. Nous estimons que selon la jurisprudence internationale, ce manque à gagner ne donnerait pas lieu à une indemnisation. Par conséquent, le dédommagement offert par le gouvernement canadien dans le projet de loi C-22 tel que modifié serait parfaitement équitable. Une commission internationale n'accorderait pas davantage que la loi canadienne.

Le président: Mais si un citoyen canadien intente une poursuite en dommages-intérêts pour rupture de contrat, se peut-il qu'il obtienne moins qu'un Américain qui intenterait des poursuites devant le tribunal international aux termes de l'ALÉNA?

M. Von Finckenstein: En principe, oui. Deux tribunaux peuvent rendre une décision différente en appliquant les mêmes critères quant au dédommagement à accorder pour rupture de contrat et annulation d'un contrat. À notre avis, ni un tribunal canadien, ni un tribunal international n'accorderaient de dommages-intérêts pour les profits non réalisés en pareil cas. Je ne peux pas dire si les dommages-intérêts accordés seraient absolument identiques. Il est toujours possible qu'il y ait une différence, mais cela ne devrait pas être, étant donné que les mêmes critères s'appliquent.

Le sénateur Lewis: Aux pages 2 et 3 de votre mémoire, vous mentionnez l'ordonnance du tribunal stipulant que le bureau d'enregistrement doit radier l'inscription au cadastre. Je ne connais pas les lois ontariennes qui s'appliquent sans doute ici en ce qui concerne l'enregistrement. Cependant, s'il y a eu expropriation, il y a eu en principe une cession en faveur de la Couronne. Apparemment, le tribunal a décidé de radier l'inscription au cadastre. Autrement dit, aucune cession ne doit avoir été enregistrée; elle n'a pas eu lieu.

[Texte]

Mr. Von Finckenstein: No, the land was owned by Her Majesty. Her Majesty then made the lease with T1T2. The lease was registered. The lease is now expunged or deleted. Her Majesty continues to be the owner of those lands. The registered lease has been taken off the record.

Senator Lewis: In other words, the court is saying that this lease has no legal effect.

Mr. Von Finckenstein: Exactly. In effect, they are saying that the lease never happened.

Senator Lewis: I would think that in an ordinary case of expropriation there would be a transfer of title to the Crown.

Mr. Von Finckenstein: In an ordinary expropriation, you register a notice of intention to expropriate. After 90 days, you register a notice of confirmation. As of the registration of the notice of confirmation, the land vests in the Crown, Her Majesty has the title, and the previous owner has a claim for damages which stands in lieu of his former ownership.

Senator Lewis: That is the ordinary procedure, but that is not what happened here.

Mr. Von Finckenstein: That was not done here, no.

Senator Lewis: The court said that we will expunge or delete that record as though it did not exist at all.

Mr. Von Finckenstein: The court could not have ordered the expunging or the deletion if T1T2 had an interest in the land. The court wrote that there was no interest in the land, therefore it was to be taken off the register. The court said there was a claim for damages, but no interest in the land.

Senator Lewis: In the ordinary circumstance, there would be an expropriation procedure in the transfer to the Crown. Then, if the Crown were to pass it back for some reason, there would be a transfer back.

Mr. Von Finckenstein: Exactly.

Senator Lewis: It is completely different in this situation.

Senator Stanbury: I wish to emphasize the material I gave you the other day and perhaps supplement it.

The case to which I referred then was that of *La Ferme Filiber Ltée v. The Queen*, [1980] 1 F.C. It states at page 130:

An expropriation... necessarily requires a transfer of property or rights from one party to the other. There is nothing of that kind here. Defendant has not acquired anything belonging to plaintiff.

Marceau J. goes on to distinguish other cases where there was something acquired, such as goodwill, the use of property, et cetera.

Senator Lynch-Staunton mentioned that perhaps there were later decisions. I cannot swear that there are not later decisions which change that, but I can tell you that the Canadian Abridgement, which was updated to 1994, has a list of expropriation cases, none of which change that position. As a matter of fact, they tend to support that position because they talk

[Translation]

M. Von Finckenstein: Non, le terrain appartenait à Sa Majesté. Sa Majesté l'a loué à T1T2. Le bail a été enregistré. Son enregistrement a été annulé. Sa Majesté reste propriétaire de ces terrains. Le bail enregistré a été radié.

Le sénateur Lewis: Autrement dit, le tribunal dit que ce bail est nul et non avenue.

M. Von Finckenstein: Exactement. En fait, le tribunal dit que le bail n'a jamais existé.

Le sénateur Lewis: Dans un cas d'expropriation ordinaire, je suppose que le titre de propriété serait transféré à la Couronne.

M. Von Finckenstein: Dans une expropriation ordinaire, vous enregistrez un avis d'intention d'exproprier. Au bout de 90 jours, vous enregistrez un avis de confirmation. Quand cet avis de confirmation est enregistré, le terrain appartient à la Couronne et le propriétaire précédent a droit à une indemnité en échange de son ancien titre de propriété.

Le sénateur Lewis: Il s'agit de la procédure ordinaire, mais ce n'est pas ce qui s'est passé ici.

M. Von Finckenstein: Non, ce n'est pas ce qui s'est passé ici.

Le sénateur Lewis: Le tribunal a dit que nous devions radier cet enregistrement comme s'il n'avait pas existé.

M. Von Finckenstein: Le tribunal n'aurait pas pu ordonner cette radiation si T1T2 possédait un intérêt dans le terrain. Le tribunal a jugé que cet intérêt n'existait pas et qu'il devait donc être radié. Le tribunal a déclaré que le requérant avait droit à des dommages-intérêts, mais qu'il ne possédait pas d'intérêt dans le terrain.

Le sénateur Lewis: Normalement, l'expropriation donnerait lieu à une cession en faveur de la Couronne. Puis si la Couronne restituait le terrain pour une raison ou pour une autre, il y aurait une nouvelle cession.

M. Von Finckenstein: Exactement.

Le sénateur Lewis: Ce n'est pas du tout ce qui s'est passé ici.

Le sénateur Stanbury: Je tiens à souligner le document que je vous ai remis l'autre jour, et peut-être également le compléter.

L'affaire que j'ai mentionnée était celle de *La Ferme Filiber Ltée c. La Reine* [1980] 1 C.F. Voici ce qu'on peut lire à la page 130:

Une expropriation [...] requiert nécessairement le transfert d'un bien ou d'un droit d'une partie à une autre. Rien de tel ne s'est produit ici. Le défendeur n'a rien acquis qui appartenait au plaignant.

Le juge Marceau fait ensuite la distinction avec d'autres cas où quelque chose a été acquis tel qu'une clientèle, l'utilisation d'un bien, et cetera.

Le sénateur Lynch-Staunton a mentionné qu'il y avait peut-être eu des jugements ultérieurs. Je ne peux pas jurer le contraire, mais je peux vous dire que le *Canadian Abridgement*, dont la dernière mise à jour date de 1994, dresse la liste de causes d'expropriations qui n'ont rien changé à ce précédent. Elles confirment plutôt cette position, car il y est surtout question de l'établissement de laisses

[Text]

mostly about the establishment of flood lines which deny the use of property. They say that is not an expropriation. They say that changes in zoning are not an expropriation. The designation of lands as a proposed highway or as a controlled access highway is an expropriation because it actually affects the title to that land.

There are all kinds of situations which we, from a layman's standpoint, might think of as being expropriation because something is taken away. However, legally, the definition of "expropriation" requires that the person or state that is expropriating actually receives an interest which the other party had. That is not the case here. There is no land interest. Nothing is transferred from one party to another. Legally, there is no question that it is not an expropriation. I challenge the opposition to look at the law and see if they can find anything that varies from that contention.

Certainly, the most recent case that deals with this particular situation is the one in 1980. The *Canadian Abridgement* only refers to cases which seem to support that case rather than deny it.

Senator Gigantès: If a person had a property in a particular area and planned to use it for commercial purposes to make a profit, and if the zoning was changed and he could no longer use it for such purposes, is that not an expropriation?

Senator Stanbury: That is not an expropriation.

Senator Gigantès: Even though future and anticipated profits are lost? Even though a right to expect to make a profit is lost?

Senator Stanbury: That is right.

Senator Andreychuk: I do not understand your argument when you say that a lease is not a proprietary interest. I understand that a zoning change might be. However, I do not have the judgment in front of me. I fully understand that Judge Borins talked about repudiation because that is what he needed for the purposes of the assessment of the case before him. However, are you saying that a lease is not a proprietary interest?

Mr. Von Finckenstein: No.

You are absolutely right. Normally, a lease is an interest in land. The lease in this case came as a result of the contract being made. One of the terms of the contract called for the lease to be executed and registered. The contract was repudiated. As a result of the repudiation, any benefits flowing from the contract or as a result of the contract, one of which was the lease, also expired and were repudiated. Therefore, the contractor clearly has a claim for damages, and he should be compensated and indemnified.

He does, however, not have an interest in the land. The contractor in this case never took possession of the land. Mr. Justice Borins therefore held that there was no registrable interest. That was his legal determination on the facts of the case.

Senator Andreychuk: If I had a lease that I had a right to exercise against a piece of property for the development of condominiums and the city of Ottawa expropriated the land from

[Traduction]

de crue qui privent de la jouissance d'une propriété. Ces jugements disent qu'il ne s'agit pas d'une expropriation. Ils disent qu'un changement de zonage n'est pas non plus une expropriation. La désignation de terrains pour la construction d'une route ou d'une autoroute constitue une expropriation parce qu'elle se répercute sur le titre de propriété du terrain.

Il y a toutes sortes de situations qu'un profane pourrait considérer comme des cas d'expropriations parce qu'on enlève quelque chose à quelqu'un. Néanmoins, selon la définition juridique de l'expropriation, il faut que la personne ou le gouvernement qui exproprie reçoive un intérêt qui appartenait à l'autre partie. Ce n'est pas le cas ici. Il n'y a pas d'intérêt foncier. Rien n'est transféré d'une partie à une autre. Il ne fait aucun doute que ce n'est pas une expropriation du point de vue juridique. Je mets l'opposition au défi d'examiner la loi pour voir si elle peut démontrer le contraire.

La cause la plus récente qui se rapporte à ce genre de situation est celle de 1980. Le *Canadian Abridgement* fait seulement mention des cas qui semblent confirmer cette position plutôt que l'infirmer.

Le sénateur Gigantès: Si une personne possède un bien-fonds dans un secteur donné et compte l'utiliser à des fins commerciales pour réaliser un profit et si le zonage est modifié et ne l'autorise plus à s'en servir à cette fin, ce n'est pas une expropriation?

Le sénateur Stanbury: Ce n'est pas une expropriation.

Le sénateur Gigantès: Même si les profits futurs et prévus sont perdus? Même si l'on perd le droit de s'attendre à réaliser un profit?

Le sénateur Stanbury: C'est exact.

Le sénateur Andreychuk: Je ne comprends pas votre argument quand vous dites qu'un bail n'est pas un intérêt foncier. Je comprends que ce puisse être vrai pour un changement de zonage. Cependant, je n'ai pas le jugement sous les yeux. Je comprends parfaitement que le juge Borins ait parlé d'annulation, car c'est ce dont il avait besoin pour juger cette cause. Cependant, voulez-vous dire qu'un bail n'est pas un intérêt foncier?

M. Von Finckenstein: Non.

Vous avez parfaitement raison. Normalement, un bail est un intérêt foncier. Dans ce cas-ci, le bail était le résultat du contrat. L'une des modalités du contrat prévoyait que le bail devait être signé et enregistré. Le contrat a été violé. À la suite de cette violation, tout avantage découlant du contrat ou en résultant, dont l'un était le bail, a également été annulé. Par conséquent, l'entrepreneur a certainement droit à des dommages-intérêts et il devrait être indemnisé.

Toutefois, il ne possède pas un intérêt dans le terrain. Dans ce cas-ci, l'entrepreneur n'a jamais pris possession du terrain. Le juge Borins estime donc qu'il n'avait pas d'intérêt enregistrable. C'est ce qu'il a jugé en fonction des circonstances.

Le sénateur Andreychuk: Si j'ai un bail pour un terrain sur lequel je veux construire des logements en copropriété et si la ville d'Ottawa exproprie de ce terrain la personne avec qui j'ai signé le

[Texte]

the owner with whom I had the contract, thus extinguishing my rights, are you not extinguishing a right in the property?

Mr. Von Finckenstein: No. The hypothetical you give is quite different because the city is the third party. You and the developer have a contract. In your example, the city of Ottawa would be expropriating from both you and the contractor.

With respect to Pearson airport, no interest in land resulted. That was the decision of Mr. Justice Borins. He said there was no registrable interest. What you had was a contract which was cancelled. The consequence was a wilful breach of contract since there was no cancellation clause in the contract. The government said, "We will not execute this contract, and we will not live up to it." The contractor accepted that, which in technical terms is repudiation and acceptance. Therefore, the contract comes to nothing. Now you, the government, have to pay. The contractor never had an interest in the land. That is the decision at which the court arrived.

Senator Andreychuk: I do not have the judgment before me. However, I do not recall Mr. Justice Borins saying that there was no interest in the land. I think he addressed himself to repudiation.

Mr. Von Finckenstein: The handout that I gave you points out on page 2 that the court declared that the plaintiffs retain no registrable interest in the lands and premises.

Senator Andreychuk: At the point in time he was deciding the case, I understand that there was no registrable interest.

Mr. Von Finckenstein: Everything he decided was based on the actions that took place between the government and the contractor back in December 1993. Given the repudiation by the Government of Canada at that point in time, yes, the contractor was entitled to damages, but the contractor had no interest in the land. That is what the judge ruled.

Senator Andreychuk: Where we differ in terms of our legal interpretations is that the judge did not see a need or did not apply himself to a broader interpretation of whether there was a registrable interest. He said that because of the repudiation, there was no registrable interest.

Mr. Von Finckenstein: You are quite right. He made his finding in January 1995. However, it was based on the facts and occurrences which happened in December 1993. He said that given the actions that took place then, there was no registrable interest. The fact that he made the finding in 1995 is irrelevant. The fact is that, flowing out of those actions, he said there was no registrable interest. Therefore, this lease was taken off the title.

Senator Andreychuk: Do you agree that it was flowing out of those actions?

Mr. Von Finckenstein: Yes.

Senator Andreychuk: Not from legal principle, then, but that leases do not lead to primary interests.

[Translation]

bail, ce qui met fin à mes droits, ne me prive-t-on pas d'un droit de propriété?

M. Von Finckenstein: Non. Le cas hypothétique que vous citez est très différent étant donné que la ville est la tierce partie. Vous avez conclu un contrat avec le promoteur. Selon votre exemple, la ville d'Ottawa vous exproprierait tous les deux, vous et le promoteur.

Pour ce qui est de l'aéroport Pearson, l'entrepreneur n'avait pas d'intérêt dans le terrain. Telle a été la conclusion du juge Borins. Il a déclaré qu'il n'y avait pas d'intérêt enregistrable. Il y avait un simple contrat qui a été annulé. Il y a donc eu violation du contrat, étant donné qu'il n'y avait pas de clause d'annulation. Le gouvernement a dit qu'il ne respecterait pas le contrat. L'entrepreneur l'a accepté, et c'est ce que l'on appelle dans le jargon juridique une violation anticipée et une acceptation. Par conséquent, le contrat est nul et non avenue. Le gouvernement doit maintenant payer. L'entrepreneur n'a jamais possédé un intérêt dans le terrain. Telle est la conclusion du tribunal.

Le sénateur Andreychuk: Je n'ai pas le jugement sous les yeux. Toutefois, si je me souviens bien, le juge Borins n'a pas dit que le plaignant n'avait pas d'intérêt dans le terrain. Je pense qu'il a parlé d'annulation.

M. Von Finckenstein: Le document que je vous ai remis souligne, à la page 2, que le tribunal a déclaré que les plaignants ne possédaient pas d'intérêt enregistrable dans les terrains et les immeubles.

Le sénateur Andreychuk: Lorsque le juge s'est prononcé, je crois qu'il n'y avait pas d'intérêt enregistrable.

M. Von Finckenstein: Tout ce qu'il a décidé se fondait sur ce qui s'est passé entre le gouvernement et l'entrepreneur en décembre 1993. Étant donné que le gouvernement avait annulé le contrat, l'entrepreneur avait droit effectivement à des dommages-intérêts, mais il ne possédait pas de droit sur le terrain. C'est ce que le juge a décidé.

Le sénateur Andreychuk: Là où notre interprétation juridique diffère est que le juge n'a pas vu la nécessité de donner une interprétation plus générale de l'intérêt enregistrable. Il a dit qu'en raison de l'annulation du contrat, il n'y avait pas d'intérêt enregistrable.

M. Von Finckenstein: Vous avez raison. Il a rendu ce jugement en janvier 1995. Cependant, il se basait sur les faits et les événements survenus en décembre 1993. Il a déclaré qu'étant donné ce qui s'était passé alors, il n'y avait pas d'intérêt enregistrable. Le fait qu'il ait rendu ce jugement en 1995 n'y change rien. En raison des circonstances il a estimé qu'il n'y avait pas d'intérêt enregistrable. Par conséquent, ce bail a été radié du titre de propriété.

Le sénateur Andreychuk: Reconnaissez-vous que c'était le résultat des événements en question?

M. Von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Non pas en fonction d'un principe juridique, mais parce qu'un bail ne constitue pas un intérêt principal.

[Text]

Mr. Von Finckenstein: I never said that leases do not constitute an interest in land. I said in this particular case the judge held that because there was a rescission, the lease that was registered was not a registrable interest and should be taken off the title.

Senator Andreychuk: You seem to make a fair bit of your argument on the fact that the partnership also accepted the repudiation. Is that not the normal course in expropriation or damage cases? There are two options. You either fight the cancellation, or you accept at the point of your action that the cancellation has been done and you go on to fight for damages. You have to take your course of action. One does not necessarily flow from the other.

Mr. Von Finckenstein: They did not have to accept the repudiation. They could have said, "This is an illegal act; we have a valid contract, and until such time as you, the government, legislate that contract out of existence, it exists and we expect you to abide by it and behave in accordance with it." That was open to the partnership. They did not take that position. They said, "Fine, you have repudiated this contract; now, pay us." They did not say, "We insist that you live up to this contract."

Senator Andreychuk: I am saying that that is a choice some solicitor perhaps suggested to the partnership — "Cut your losses and go for damages." The plaintiff chooses which course of action to follow, provided he chooses one for which there is some legal recourse. In making your case, I do not think you can then go back and say that they could have gone for "A" but decided to go for "B".

Mr. Von Finckenstein: I am saying that when one party repudiates a contract, the other party can either accept it and say, "Pay me", or they can fight it and say, "No, we have a valid contract, and I want you to live up to it." In this case, the court found that the repudiation was accepted by the partnership. It was accepted within two weeks of the repudiation. Therefore, as a result of the repudiation and acceptance, there is no longer a registrable interest in the land. There is merely a claim for damages between the two parties as to the consequences that flow from the repudiation.

Senator Andreychuk: I wish to refer to other expropriation cases. Perhaps you would agree that you could sit down with a client and tell them that they have an option. They could fight to try to get their land back, which indicates the expropriation was unwarranted, or they could cut their losses and accept that the government may be able to prove some broader interest. They may not be successful in fighting the expropriation, so perhaps they should cut their loss and go to the damages issue only.

Mr. Von Finckenstein: Senator, you and I disagree with respect to whether this was an expropriation. You refer to "other expropriation cases". My point is that this is not an expropriation.

[Traduction]

M. Von Finckenstein: Je n'ai jamais dit qu'un bail ne constituait pas un intérêt sur un terrain. J'ai dit que dans ce cas particulier, le juge a estimé qu'en raison de l'annulation du contrat, le bail qui a été enregistré n'était pas un intérêt enregistrable et qu'il devait être radié du titre de propriété.

Le sénateur Andreychuk: Vous semblez baser surtout votre argument sur le fait que le consortium a également accepté l'annulation du contrat. N'est-ce pas ce qui se passe habituellement en cas d'expropriation ou de poursuite en dommages-intérêts? Vous avez deux choix. Ou bien vous contestez l'annulation, ou bien vous l'acceptez et vous intentez une action en dommages-intérêts. Vous devez décider de la voie à suivre. Cela n'a rien d'automatique.

M. Von Finckenstein: Le consortium n'était pas tenu d'accepter l'annulation du contrat. Il aurait pu dire: «C'est un acte illégal; nous avons un contrat valide et tant que le gouvernement ne légifèrera pas pour l'annuler, nous nous attendons à ce qu'il s'y conforme». Le consortium avait cette possibilité. Il ne s'en est pas prévalu. Il a dit: «Très bien, vous avez annulé ce contrat, mais maintenant payez-nous». Il n'a pas insisté pour que le gouvernement respecte le contrat.

Le sénateur Andreychuk: Je dis qu'un avocat a peut-être suggéré au consortium de limiter ses pertes et d'intenter une poursuite en dommages-intérêts. Le plaignant opte pour cette solution s'il a un recours quelconque. Je ne pense pas qu'on puisse dire, après coup, qu'on aurait pu choisir la première solution, mais qu'on a opté pour la deuxième.

M. Von Finckenstein: Je dis que lorsqu'une partie annule un contrat, l'autre peut l'accepter en exigeant d'être indemnisée ou contester en disant que le contrat est valide et qu'il doit être respecté. Dans ce cas-ci, le tribunal a conclu que le consortium avait accepté l'annulation du contrat. Il l'a acceptée dans les deux semaines qui ont suivi. Par conséquent, à la suite de l'annulation et de l'acceptation, le consortium n'a plus d'intérêt enregistrable sur le terrain. Il s'agit simplement d'une action en dommages-intérêts faisant suite à l'annulation.

Le sénateur Andreychuk: Je voudrais citer d'autres exemples d'expropriation. Vous reconnaîtrez que vous pouvez dire à votre client qu'il a plusieurs possibilités. Il peut se battre pour récupérer son terrain en démontrant que l'expropriation était injustifiée, ou il peut limiter ses pertes en acceptant que le gouvernement puisse démontrer qu'il agit dans l'intérêt supérieur de l'État. Votre client ne réussira peut-être pas à s'opposer à l'expropriation et peut-être a-t-il intérêt à limiter les dégâts en intentant uniquement une poursuite en dommages-intérêts.

M. Von Finckenstein: Sénateur, nous ne sommes pas d'accord vous et moi quant à savoir s'il s'agissait ou non d'une expropriation. Vous parlez d'autres cas d'expropriation. Je vous dis que ce n'est pas une expropriation.

[Texte]

Clearly, when there is an expropriation, you are right — you can make the decision to fight the expropriation and see if you can find some procedural irregularity or some *ultra vires* action of the government, or you can cut your losses and attempt to maximize your damages. As I keep saying — and this is the point on which we disagree — this is not an expropriation.

Senator Andreychuk: It appears to me that all of your points are tied to expropriation, which was the same point as Mr. McIlroy, who said that expropriation is the key here — that is, the determination of whether a broad definition of “expropriation” applies or not.

Mr. Von Finckenstein: With respect, senator, my second point is that even if I am wrong and there was an expropriation, then all the relevant actions took place in December 1993. The NAFTA was not in force at that point in time. Therefore, the investor-state dispute provisions, which Mr. McIlroy relied on heavily and said could result in an uneven judgment with a foreigner receiving an award higher than a Canadian, do not apply because the treaty was not in effect. It cannot deal with an event that happened prior to the treaty coming into effect. The treaty has no retrospective application. It only applies to events that take place after it comes into force.

Senator Andreychuk: You are saying that the courts are not likely to come up with two different judgments. My experience is that they are more likely to come up with two different judgments. They may be somewhat consistent in their thinking, which is what I think we would look at in any legal discussion. However, the possibility of two different judgments is very likely.

Mr. Von Finckenstein: Senator, I am not saying that two different courts will always arrive at the same conclusion. All I am saying is that they will apply the same criteria. If Lockheed, which is the U.S. partner in this case, chooses to exercise its right under the NAFTA, and, contrary to what I have told you, should the panel find that it has jurisdiction and that an expropriation took place while the NAFTA was in force, the judgment will be made on the same basis as the domestic court; i.e., it will determine the damages that result, including loss of profit. That is too remote and speculative as far as joint ventures like this one — which never got off the ground — are concerned.

Senator Doyle: I appreciate the great advice I am getting from you and from Senator Stanbury on the legal peculiarities or mysteries wrapped up in this particular enigma. Surely, the right to operate an airport is something.

Mr. Von Finckenstein: It is, yes. I agree that it is not nothing.

Senator Doyle: If that right is taken away, then there has to be a word that describes that taking away of something, which is just as real to the consortium having it taken away from them. It is just as real as certain rights are to the chartered banks, Bell Canada and many organizations with which you people deal. You said that they are not rights in the sense that you would

[Translation]

Lorsqu'il y a expropriation, vous avez certainement raison de dire que vous pouvez la contester en invoquant une irrégularité ou une mesure anticonstitutionnelle de la part du gouvernement ou que vous pouvez limiter les dégâts en cherchant à obtenir le maximum de dommages-intérêts. Comme je ne cesse de le répéter (et c'est sur ce point que nous ne sommes pas d'accord), ceci n'est pas une expropriation.

Le sénateur Andreychuk: J'ai l'impression que tous vos arguments sont reliés à l'expropriation, comme ceux de M. McIlroy. Il a dit qu'en fait, il s'agissait d'établir si une définition plus large du mot «expropriation» s'applique ou non ici.

M. Von Finckenstein: Si vous le permettez, même au cas où j'aurais tort et où il s'agirait d'une expropriation, toutes les mesures en question ont été prises en décembre 1993. L'ALÉNA n'était pas en vigueur à ce moment-là. Par conséquent, les dispositions concernant les différends entre un investisseur et l'État que M. McIlroy a invoquées et qui, selon lui, pourraient permettre à un étranger d'obtenir une indemnisation plus élevée qu'un Canadien ne s'appliquent pas, étant donné que le traité n'était pas en vigueur. Cet accord ne peut pas s'appliquer à un événement qui a précédé son entrée en vigueur. Son application n'est pas rétrospective. Elle peut seulement viser des événements survenus ultérieurement.

Le sénateur Andreychuk: Vous dites que les tribunaux ne rendront sans doute pas deux jugements différents. Mon expérience me permet de croire le contraire. Le raisonnement est peut-être le même, comme ce doit être, mais il est très probable qu'ils rendront deux jugements différents.

M. Von Finckenstein: Sénateur, je ne prétends pas que deux tribunaux différents parviendront toujours à la même conclusion. Je dis seulement qu'ils appliqueront les mêmes critères. Si Lockheed, l'associé américain dans ce cas, choisit d'exercer son droit en vertu de l'ALÉNA et si la commission constate, contrairement à ce que je vous ai dit, qu'elle est compétente et qu'il y a eu une expropriation alors que l'ALÉNA était déjà en vigueur, elle rendra son verdict sur les mêmes bases qu'un tribunal canadien; autrement dit, elle déterminera les dommages résultant de l'expropriation, y compris les profits non réalisés. C'est une possibilité très mince et très hypothétique pour ce genre d'entreprise qui n'a jamais vu le jour.

Le sénateur Doyle: J'apprécie les excellents conseils que je reçois de vous et du sénateur Stanbury quant aux mystères juridiques de cette énigme. Le droit d'exploiter un aéroport est certainement quelque chose.

M. Von Finckenstein: Oui. Je reconnais que c'est quelque chose.

Le sénateur Doyle: Si ce droit est enlevé, il doit y avoir un mot pour décrire le fait d'enlever quelque chose de bien réel au consortium. Ce droit est tout aussi réel que certains droits que possèdent les banques à charte, Bell Canada et de nombreux organismes auxquels vous avez affaire. Vous dites que ces droits ne peuvent pas donner lieu à une expropriation. De quel genre de

[Text]

describe them in an expropriation. What kind of rights are they? Are they limited rights or proprietary rights?

I am a layman. I would like to know the difference between a right that has a commercial value that I can pick up and walk away with and one that I pluck out of the air every day that I do business with other Canadians.

Mr. Von Finckenstein: The difference is between a contractual right and an interest. The people involved in the T1T2 partnership had a contract with Her Majesty which Her Majesty breached. They are now entitled to damages because Her Majesty is not performing in accordance with the terms of the contract, which said "T1T2 will operate this airport under the following terms."

The difference between that and an expropriation is that an expropriation occurs where one's interest is taken away because it is considered to be required for the purposes of the state. A perfect example would be a piece of land you own which is needed for a railway right-of-way. If it is taken away from you, what is the value of that land to you? That is the question. You are then compensated because you lose your interest in that land. In this case, the interest was in a contract. The partnership had a right to ask the government to perform in accordance with those terms. It is not performing to those terms. Therefore, the government must compensate the partnership for its inability to realize the rights under that contract.

The law makes a distinction between expropriating or taking away an interest and a breach of contract. Otherwise, by your argument, every time a state breaches a contract, it would be considered expropriating. There would be an expropriation every time the Government of Canada did something pursuant to a contract that did not follow the logic of what you said, senator.

An expropriation occurs only when something you own and control is taken away from you. That did not happen here. What happened here was the expectation that the Government of Canada would live up to the terms of the contract. These terms have been nullified by the actions of the government. The government, therefore, owes damages for having done that.

Senator Doyle: In your explanation, you are saying in effect that there are two different words for the action, but the action in each case only is a process for achieving the value that you can prove to a court you have lost. You have lost something because it was a real piece of land. You have lost something because it was a right you had negotiated and invested in making yourself qualified or equipped to operate. The only difference is in the method of evaluating the loss; is that right?

Mr. Von Finckenstein: No, it is slightly different. When there is a breach of contract, one is entitled to be indemnified for damages; i.e., for losses that could reasonably flow from the breaching of the contract. What can people foresee? What money did one expect to make out of the contract?

When you have an expropriation, there is more to it than that. Expropriation refers to taking something away which is peculiar to you. You own it and it has a value to you. The objective market value may be lower than what it is to you. For instance, if your

[Traduction]

droits s'agit-il? S'agit-il de droits limités ou de droits de propriété?

Je ne suis pas juriste. Je ne connais pas la différence entre un droit ayant une valeur commerciale, un droit tangible et un droit impalpable que j'exerce quotidiennement lorsque je fais affaire avec d'autres Canadiens.

M. Von Finckenstein: Il s'agit de la différence entre un droit contractuel et un intérêt. Le consortium avait conclu un contrat avec Sa Majesté et cette dernière l'a rompu. Il a maintenant droit à des dommages-intérêts du fait que Sa Majesté ne respecte pas les modalités du contrat stipulant que «T1T2 exploitera cet aéroport aux conditions suivantes».

La différence entre cette situation et une expropriation est qu'il y a expropriation lorsque l'État enlève à quelqu'un certains intérêts dans un certain but. Disons par exemple que vous possédiez un terrain dont on a besoin pour construire une voie ferrée. Si on vous l'enlève, quelle valeur ce terrain représente-t-il pour vous? Telle est la question. On vous indemnise parce que vous perdez vos intérêts dans ce terrain. Dans ce cas-ci, l'intérêt revêtait la forme d'un contrat. Le consortium avait le droit de demander au gouvernement de respecter les modalités du contrat. Il ne les respecte pas. Par conséquent, le gouvernement doit indemniser le consortium pour l'avoir empêché d'exercer les droits que lui conférait ce contrat.

La loi établit une distinction entre l'expropriation, la privation d'un intérêt et la rupture de contrat. Autrement, selon votre argument, chaque fois que l'État rompt un contrat, ce serait considéré comme une expropriation. Il y aurait expropriation chaque fois que le gouvernement canadien ne respecterait pas la logique de votre raisonnement, sénateur.

Il y a expropriation uniquement lorsqu'un bien que vous possédez vous est enlevé. Ce n'est pas ce qui s'est passé. Le consortium s'attendait à ce que le gouvernement canadien respecte les modalités du contrat. Certains actes du gouvernement ont annulé ces modalités. Le gouvernement doit donc payer des dommages-intérêts.

Le sénateur Doyle: Selon votre explication, il y a deux mots différents pour désigner le même acte, mais dans chaque cas, il s'agit seulement d'obtenir le montant d'argent dont vous pouvez prouver la perte. Vous avez perdu quelque chose parce que c'était un terrain. Vous avez perdu quelque chose parce que c'était un droit que vous aviez négocié et parce que vous aviez investi pour être en mesure de l'exploiter. La seule différence réside dans la façon d'évaluer la perte, n'est-ce pas?

M. Von Finckenstein: Non, ce n'est pas tout à fait la même chose. En cas de rupture de contrat, vous avez droit à une indemnisation pour les pertes que la rupture du contrat peut avoir raisonnablement entraînées. Que pouvait-on s'attendre à gagner? Combien d'argent pouvait-on s'attendre à tirer du contrat?

Lorsqu'il y a expropriation, cela va plus loin. On vous a enlevé quelque chose qui vous appartenait. Vous en étiez propriétaire et cela représentait une valeur pour vous. La valeur marchande objective peut être inférieure à la valeur que votre bien revêt pour

[Texte]

house is being expropriated, you are entitled not only to the market value but the price of an equivalent property. If you particularly liked your lake view and there is no lake view property in your area, then the government not only has to pay you the market value, but enough to buy an equivalent property with a view of the lake in your area. The reason for this is because something is being taken away from you. The government is stepping in and taking. With respect to Pearson airport, the partnership had a contract, and the government did not live up to the terms of the contract.

Senator Doyle: I find that all very nice if that is the way it actually happened. However, it does not always happen that way.

Senator Lynch-Staunton: I would like to talk about the Borins judgment. Mr. Justice Borins, as I recall, was asked by the cancelled party to allow it to go before a court and ask for damages as a result of the breaching and invoking of a certain part of the agreement. Justice Borins so allowed. Is that correct?

Mr. Von Finckenstein: Yes.

Senator Lynch-Staunton: In his judgment, "breach" means that there has been a non-compliance. Would you accept that?

Mr. Von Finckenstein: Yes.

Senator Lynch-Staunton: "Repudiation" means walking away from the contracts — in other words, not honouring them. At no time in his judgment does he use the word "cancellation". Is that correct?

Mr. Von Finckenstein: You may be right.

Senator Lynch-Staunton: Do not say I am right. You are the one testifying.

Mr. Von Finckenstein: You are asking me if a specific word was used in a judgment. I cannot answer that question.

Senator Lynch-Staunton: Does Justice Borins suggest directly or indirectly that the contracts have been cancelled as of December 3, 1993?

Mr. Von Finckenstein: No, he is quite clear in his wording. He says there was a repudiation and that the repudiation was accepted.

Senator Lynch-Staunton: That means that today the contracts are still in force.

Mr. Von Finckenstein: No.

Senator Lynch-Staunton: Then how have they been cancelled? The Government of Canada breached and repudiated a contract, and the consortium agreed that these two actions had taken place. Do these two actions equal cancellation of a contract?

Mr. Von Finckenstein: You are using "cancellation" in layman's terms. If you mean that the net effect is that there is not a contract but that there is a question of damages and the government has to pay, then yes, that is the net effect. Cancellation implies that there is a right to cancel and that one

[Translation]

vous. Par exemple, si on exproprie votre maison, vous avez droit non seulement à la valeur marchande, mais au prix d'une propriété équivalente. Si vous aimiez particulièrement votre vue sur le lac et s'il n'y a pas d'autre propriété ayant vue sur le lac dans votre région, le gouvernement doit non seulement vous payer la valeur marchande, mais un montant suffisant pour acheter une propriété équivalente avec vue sur le lac dans votre région. La raison à cela est qu'on vous a enlevé quelque chose. Le gouvernement saisit ce qui vous appartient. En ce qui concerne l'aéroport Pearson, le consortium avait conclu un contrat que le gouvernement n'a pas respecté.

Le sénateur Doyle: Ce serait très bien si les choses s'étaient réellement passées ainsi. Mais ce n'est pas toujours le cas.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je voudrais parler de l'arrêt Borins. Si je me souviens bien, le plaignant a demandé au juge Borins de l'autoriser à aller devant les tribunaux pour demander des dommages-intérêts à la suite de la rupture du contrat et en invoquant certaines dispositions de l'accord. Le juge Borins a donné son autorisation, n'est-ce pas?

M. Von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Selon le juge, le contrat n'a pas été respecté. Vous êtes d'accord?

M. Von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: L'expression «violation anticipée» signifie que les contrats n'ont pas été honorés. Le juge n'a pas employé le mot «annulation», n'est-ce pas?

M. Von Finckenstein: Vous avez peut-être raison.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne dis pas que j'ai raison. C'est vous qui témoignez.

M. Von Finckenstein: Vous me demandez si un mot précis a été utilisé dans un jugement. Je ne peux pas répondre à cette question.

Le sénateur Lynch-Staunton: Le juge Borins dit-il, directement ou indirectement, que les contrats ont été annulés le 3 décembre 1993?

M. Von Finckenstein: Non, le libellé de son jugement est assez clair. Il dit qu'il y a eu violation anticipée du contrat et qu'elle a été acceptée.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cela veut dire que les contrats sont toujours en vigueur.

M. Von Finckenstein: Non.

Le sénateur Lynch-Staunton: Dans ce cas, comment ont-ils été annulés? Le gouvernement du Canada a rompu le contrat et l'a violé et le consortium a reconnu que ces deux actes avaient eu lieu. Cela revient-il à annuler un contrat?

M. Von Finckenstein: Vous vous servez du mot «annulation». Si vous voulez dire qu'en fin de compte, il n'y a plus de contrat et que le gouvernement doit payer des dommages-intérêts, telle est, en effet, la conséquence de ce qui s'est passé. L'annulation sous-entend qu'on avait le droit d'annuler le contrat et que ce droit

[Text]

exercised that right. Clearly, this contract did not have a cancellation clause. How can you introduce this term into this transaction?

That is why the court judgment clearly stated that the Government of Canada repudiated the contract. "Repudiation", by its definition, means that you have no right to do it. To use layman's terms, the government breached the contract and walked away from it. The partnership accepted the reality and said, "Yes, government, you have walked away from the contract. Now, let's talk about compensation."

Senator Lynch-Staunton: I am attempting to determine the status of the contracts today, June 27, 1995. Are they still in existence legally?

Mr. Von Finckenstein: What is still in existence legally are rights to —

Senator Lynch-Staunton: No, no, please. Either the contracts exist legally, or they do not exist legally. Surely they cannot be part one, part the other.

Mr. Von Finckenstein: I am trying to answer your question, senator.

What exists is the right of T1T2 for damages because the government repudiated the contract. The contract itself, because repudiation was accepted, does not exist as a contractual relationship. What exists as a contractual relationship is the partnership's right to damages from the government because the government breached the contract.

Senator Lynch-Staunton: Yes, we agree with all of that. The contract must still exist if the right to damages under the contract is now taking place.

Mr. Von Finckenstein: It exists as an historical record to determine the rights and the quantum of damages to which the plaintiff is entitled because the government breached the contract.

Senator Lynch-Staunton: It is part of the historical record, then.

Is it in the archives that contracts, as such, have no validity today? I could not invoke the contracts today if I were a member of the consortium.

Mr. Von Finckenstein: No, except for the purposes of damages.

Senator Lynch-Staunton: Yes. In effect, the contracts have been cancelled.

Mr. Von Finckenstein: If you want to use the word "cancelled", yes.

Senator Lynch-Staunton: I do because the controversy over Bill C-22 is that the government feels it needs this bill to cancel the contracts. In Bill C-22, not only are the contracts cancelled, but they are deemed not to have existed. If the contracts have already been cancelled, why are we bothering with Bill C-22? If the government needs Bill C-22 to cancel them, obviously the contracts have not been cancelled.

[Traduction]

a été exercé. De toute évidence, ce contrat ne comportait pas de clause d'annulation. Comment pouvez-vous utiliser ce terme?

Voilà pourquoi le jugement du tribunal stipulait clairement que le gouvernement du Canada avait violé le contrat. Par définition, le mot «violation» signifie qu'on n'avait pas le droit de le faire. En langage simple, le gouvernement a rompu le contrat et a refusé de l'honorer. Le consortium a accepté la réalité en disant au gouvernement: «Puisque vous n'honorez pas le contrat, parlons de l'indemnisation».

Le sénateur Lynch-Staunton: Je cherche à déterminer où en sont les contrats aujourd'hui le 27 juin 1995. Sont-ils toujours légalement en vigueur?

M. Von Finckenstein: Ce qui est toujours légalement en vigueur, c'est le droit de...

Le sénateur Lynch-Staunton: Non, s'il vous plaît. Ou bien les contrats existent légalement, ou bien ils n'existent pas. Ils ne peuvent pas exister à moitié.

M. Von Finckenstein: J'essaie de répondre à votre question, sénateur.

Ce qui existe, c'est le droit de T1T2 à des dommages-intérêts du fait que le gouvernement a rompu le contrat. Comme cette violation a été acceptée, le contrat n'existe plus en tant que relation contractuelle. Ce qui existe, c'est le droit du consortium à obtenir du gouvernement des dommages-intérêts du fait qu'il y a eu rupture du contrat.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, nous sommes d'accord sur tout cela. Le contrat doit toujours exister si le consortium a droit à des dommages-intérêts en vertu du contrat.

M. Von Finckenstein: Il existe comme dossier historique permettant de déterminer le montant des dommages-intérêts auquel le plaignant a droit du fait qu'il y a eu rupture de contrat.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il fait donc partie du dossier historique.

Les contrats comme tels n'ont donc plus de validité aujourd'hui? Je ne pourrais pas invoquer ces contrats si j'étais membre de ce consortium?

M. Von Finckenstein: Non, sauf pour réclamer des dommages-intérêts.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui. En fait, les contrats ont été annulés.

M. Von Finckenstein: Si vous voulez utiliser le mot «annulés», oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je l'utilise parce que la controverse concernant le projet de loi C-22 porte sur le fait que le gouvernement croit nécessaire de faire adopter ce projet de loi pour annuler les contrats. Non seulement le projet de loi C-22 annule les contrats, mais il considère qu'ils n'ont jamais existé. Si les contrats ont déjà été annulés, à quoi sert le projet de loi C-22? Si le gouvernement en a besoin pour les annuler, c'est qu'ils ne l'ont pas encore été.

[Texte]

If the contracts are still in existence, then an international agreement affects them today. The argument that the December 3, 1993 date is the valid cutoff date I think is to be questioned again even more.

Mr. Von Finckenstein: Are you asking me a question, senator? I understand your statement. I disagree with it, as you know from my testimony. Do you expect me to respond in any way?

Senator Lynch-Staunton: I will reword it as clearly as I can.

Justice Borins used the words "breach" and "repudiate". We both agree that that does not invoke cancellation. Are the contracts today deemed cancelled? If the answer is "yes", why bring in Bill C-22 since the cancellation has already taken place?

Mr. Von Finckenstein: First of all, the legislation was introduced before the judgment of Mr. Justice Borins.

Senator Lynch-Staunton: What has that got to do with it?

Mr. Von Finckenstein: It was introduced.

The second point has to do with repudiation and acceptance. As lawyers, you and I know what the consequences are. This legislation makes it clear that this contract does not exist and has no legal effect. However, there is a right to damages.

I have trouble with you introducing the word "cancellation" because that word is out of context. It implies a right to cancel. In this case, there was no right to cancel. That is why I kept saying put it in quotation marks. If you want to use it, fine. I am not using the term because I do not think it is appropriate under the circumstances.

Senator Lynch-Staunton: Is that not the answer, then? No party had the right to cancel. Until an outside party — meaning the Parliament of Canada — intervenes, cancellation between the parties is impossible. Therefore, the contract still exists.

Mr. Von Finckenstein: If Lockheed, pursuant to Chapter 11, were to take the Government of Canada to the NAFTA panel, argument number one of the federal government would be that there was no expropriation. Argument number two would be that the NAFTA does not apply because the contract was repudiated on December 15. The NAFTA was not in effect. Therefore, this panel has no jurisdiction because we are dealing with an event that precedes the NAFTA.

Senator, I cannot do more than tell you what our position is, which we think is well founded in law. Obviously a panel may find differently for whatever reason. I cannot predict what it will be. I can only say what I expect it to say based on the jurisprudence and the law on this issue. It is quite clear that there is no jurisdiction under the NAFTA for a claim by the partnership or, to be correct, by the American partner Lockheed.

Senator Lynch-Staunton: On the question of expropriation, I refer you to the brief of the Canadian Bar Association. A number of pages dealt with the significance of expropriation and

[Translation]

Si les contrats sont toujours valides, ils sont visés par un accord international. L'argument selon lequel ils ont expiré le 3 décembre 1993 me paraît encore plus contestable.

M. Von Finckenstein: Me posez-vous une question, sénateur? Je comprends ce que vous dites. Je ne suis pas d'accord, comme vous le savez. Voulez-vous une réponse de ma part?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je vais reformuler ma question le plus clairement possible.

Le juge Borins a parlé de «rupture de contrat» et de «violation». Nous sommes tous les deux d'accord pour dire qu'il ne s'agit pas d'une annulation. Les contrats sont-ils considérés comme étant annulés? Si la réponse est affirmative, à quoi sert le projet de loi C-22, étant donné que l'annulation a déjà eu lieu?

M. Von Finckenstein: Tout d'abord, ce projet de loi a été déposé avant que le juge Borins ne rende sa décision.

Le sénateur Lynch-Staunton: Quel est le rapport?

M. Von Finckenstein: Il a été déposé.

Deuxièmement, en ce qui concerne la violation anticipée et l'acceptation, en tant qu'avocats, nous savons vous et moi quelles en sont les conséquences. Ce projet de loi précise que le contrat n'existe pas et n'a pas d'effet juridique. Il reconnaît toutefois un droit à des dommages-intérêts.

J'hésite à vous laisser employer le mot «annulation», car ce mot est hors contexte. Il laisse entendre le droit d'annuler le contrat. Ce droit n'existait pas. Voilà pourquoi j'emploie ce mot entre guillemets. Si vous voulez l'utiliser, libre à vous. Je ne le fais pas, car ce n'est pas le mot qui convient, selon moi, dans les circonstances.

Le sénateur Lynch-Staunton: N'est-ce donc pas la bonne réponse? Ni l'une ni l'autre des parties n'avaient le droit d'annuler le contrat. Tant qu'un tiers, à savoir le Parlement canadien, n'intervient pas, l'annulation est impossible. Le contrat existe donc encore.

M. Von Finckenstein: Si Lockheed décidait de poursuivre le gouvernement canadien devant la commission de l'ALÉNA, en vertu du chapitre 11, le principal argument que ferait valoir le gouvernement fédéral est qu'il n'y a pas eu d'expropriation. Il alléguerait ensuite que l'ALÉNA ne s'applique pas du fait que le contrat a été rompu le 15 décembre. L'ALÉNA n'était pas encore en vigueur. Par conséquent, cette commission n'est pas compétente étant donné qu'il s'agit là d'un événement précédant l'ALÉNA.

Sénateur, je peux seulement vous dire quelle est notre position et cette position nous paraît parfaitement justifiée du point de vue juridique. Une commission sera peut-être d'un autre avis pour une raison quelconque. Je ne peux pas le prédire. Je peux seulement dire ce à quoi je m'attends en fonction de la jurisprudence et de la loi. Il est clair que le consortium ou, pour être plus précis, l'associé américain, Lockheed, ne peut pas invoquer l'ALÉNA.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pour ce qui est de l'expropriation, je vous demande de bien vouloir vous reporter au mémoire de l'Association du barreau canadien. Plusieurs pages traitaient de

[Text]

expropriation without compensation. They more than casually suggest that in this case there has been an expropriation. As a matter of fact, page 8, chapter 3 is entitled, "*Ex Post Facto* Annulment Without Compensation". It is a thought-provoking assessment of the impact of what they consider expropriation without compensation.

If there was no expropriation in this case, nothing was taken. There was just a piece of paper. How can that reconcile with the repeated statements by the Minister of Transport that he cannot go ahead with improvements on the Pearson airport because there is a legal impediment there? According to him, something tangible is stopping the Government of Canada from proceeding with improvements. How can you reconcile the two? There was nothing there to take in the first place. What is there now standing in the way?

Mr. Von Finckenstein: I am not aware of the statements of the Minister of Transport.

Senator Lynch-Staunton: You must be the only one.

Mr. Von Finckenstein: I am afraid you will have to ask him his reasons for making those statements. I cannot comment. I am here to point out our position.

Senator Lynch-Staunton: You did come to us to talk about the NAFTA, and I am straying from that topic. However, it is tied in with whether there was an expropriation. The minister feels that something tangible does not allow him to do whatever he feels like doing. Perhaps we should address that to him.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, I wish to make one or two remarks which may be helpful.

You will recall that there have been proposed amendments to the bill. Clause 3, which said originally that the agreements were declared to have no legal effect or were declared not to have come into force, has been amended to say "no legal effect on or after December 15, 1994."

This is simply a declaration recognizing a situation. In other words, it is not saying the agreements are still in effect. It is declaring that they were not in effect after December 15, 1994. It is a declaration of the situation. It is not an indication that rights are still there.

With respect to expropriation, I think that the easier way to make the legal distinction is to say that a contract is a relationship between two individuals — in this case, the government and the limited partnership. When that relationship comes to an end because one of the parties involved breaks the relationship, damages ensue.

That is not an expropriation. An expropriation is a situation where a government, as a third party, removes a property right and takes it away for its own use. That is the typical expropriation case of land use, for instance. Even there, they refer to zoning changes, which are regarded as regulatory changes rather than expropriation.

The key distinction is that a contract is a relationship. That is very different from the valuation of property that is expropriated.

[Traduction]

l'importance de l'expropriation sans indemnisation. L'Association laisse entendre qu'il y a eu expropriation. En fait, le chapitre 3 à la page 8 porte précisément sur ce sujet. C'est une évaluation intéressante des conséquences de ce que l'ABC considère comme une expropriation sans indemnisation.

S'il n'y a pas eu d'expropriation, rien n'a été pris. Ce n'était qu'un bout de papier. Dans ce cas, comment se fait-il que le ministre des Transports ait répété à plusieurs reprises qu'il ne pouvait par procéder au réaménagement de l'aéroport Pearson à cause d'un obstacle juridique? Selon lui, quelque chose de tangible empêche le gouvernement de faire ce réaménagement. Comment pouvez-vous concilier les deux? S'il n'y avait rien à prendre au départ, quel est l'obstacle qui se dresse sur le chemin du gouvernement?

M. Von Finckenstein: Je ne suis pas au courant des déclarations du ministre des Transports.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous devez être le seul.

M. Von Finckenstein: Vous allez devoir lui demander pour quelle raison il a fait ces déclarations. Je ne peux pas en parler. Je suis là pour faire connaître notre position.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous êtes venu nous parler de l'ALÉNA et je m'écarte du sujet. C'est toutefois relié à la question de savoir s'il y a eu ou non expropriation. Le ministre estime qu'un obstacle tangible l'empêche d'agir à sa guise. Peut-être devrions-nous lui adresser la question.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, je voudrais faire une ou deux observations qui seront peut-être utiles.

Comme vous vous en souviendrez, des modifications ont été proposées au projet de loi. L'article 3, qui disait au départ que les accords ne sont pas entrés en vigueur et qu'ils n'ont aucun effet juridique a été modifié pour préciser que ce serait à compter du 15 décembre 1994.

Cela vise simplement à tenir compte de la réalité. Autrement dit, cet article ne dit pas que les accords sont toujours en vigueur. Il déclare qu'ils n'ont aucun effet juridique à compter du 15 décembre 1994. C'est la situation telle qu'elle est. Cela n'indique pas qu'il existe encore certains droits.

En ce qui concerne l'expropriation, la façon la plus simple de faire la distinction du point de vue juridique est de dire qu'un contrat établit une relation entre deux parties qui sont dans ce cas le gouvernement et le consortium. Lorsque cette relation prend fin parce que l'une des parties désire la rompre, il doit y avoir dédommagement.

Ce n'est pas une expropriation. Il y a expropriation lorsqu'un gouvernement enlève un droit de propriété pour son propre usage. C'est ce qui se passe généralement lorsqu'il exproprie un terrain, par exemple. Même dans ce cas, il parle de changement de zonage qui est considéré comme un changement de réglementation plutôt que d'une expropriation.

La principale distinction est qu'un contrat établit une relation entre deux parties. Ce n'est pas la même chose que l'évaluation de

[Texte]

The damages are the result of the breach of that relationship. That is different from a property expropriation.

Senator Lynch-Staunton: The Government of Canada and the private party came to an agreement on a ground lease. It was not an ordinary contract.

Senator Stanbury: It was a contract for a ground lease.

Senator Lynch-Staunton: The ground lease was registered. It was in the registry office. It has now been erased.

Senator Stanbury: I can register a *lis pendens* on anything. No one can stop me from unilaterally registering a *lis pendens*, which indicates an interest in land.

Senator Lynch-Staunton: This was not unilateral. This was a right given by the government to a private party to take its land, buildings and adjuncts and use them as if they were the owner themselves. That was done to allow financing on a long-term basis for the improvements. The government said more than "We are walking away." It said, "You no longer have the rights we gave you and which have a tremendous value; we are taking them back unilaterally, without compensation." That was the original situation under Bill C-22.

Now the government wants to transfer those rights to another body. In effect, it was not just expropriating or taking away for its own use what originally belonged to it. Rather, the government said, "We are taking these rights away from you to hand over to another body."

If that is a simple breach of contract, it certainly stretches the definition.

Senator Stanbury: It is the breach of the relationship articulated by the contract.

Senator Lynch-Staunton: It included the taking away or the return to the original owner of a tangible asset.

The Chairman: Obviously we have two schools of thought here. James McIlroy referred to expropriation. You say that a breach of contract initiates an action in damages. On the other hand, last December, the government suggested in its amendment that the contract did exist until December 1993. We could pursue this interesting debate, but I cannot see that one school will convince the other.

I listened carefully to James McIlroy, and he used the word "expropriation". You speak of an action in damages for breach of contract. You accept that the government repudiated the contract, if I am not mistaken.

Mr. Von Finckenstein: The only thing I can point to is the judgment of Mr. Justice Borins. If he thought there was an expropriation, he could not have given the order to deregister the lease. He would have to say, "There is an interest in land, and if you, the government, want to get it, either the legislation has to pass, or, alternatively, you have to expropriate the land."

[Translation]

la propriété expropriée. Les dommages-intérêts résultent de la rupture de cette relation. Ce n'est pas la même chose que l'expropriation.

Le sénateur Lynch-Staunton: Le gouvernement du Canada et le consortium se sont entendus sur un bail foncier. Ce n'était pas un contrat ordinaire.

Le sénateur Stanbury: C'était un contrat pour un bail foncier.

Le sénateur Lynch-Staunton: Le bail foncier a été enregistré au bureau d'enregistrement. Cette inscription a été effacée.

Le sénateur Stanbury: Je peux enregistrer un *lis pendens* pour n'importe quoi. Personne ne peut m'empêcher d'enregistrer un *lis pendens*, qui indique un intérêt foncier.

Le sénateur Lynch-Staunton: Dans ce cas, ce n'était pas unilatéral. Le gouvernement avait conféré à des intérêts privés le droit de prendre ses terrains, ses immeubles et dépendances et de les utiliser comme s'il en était le propriétaire. Il l'a fait pour que le consortium puisse obtenir un financement à long terme pour le réaménagement de l'aéroport. Le gouvernement ne s'est pas contenté d'annuler le contrat. Il a dit : «Vous n'avez plus les droits que nous vous avons donnés et qui ont une valeur considérable; nous vous les reprenons unilatéralement, sans dédommagement». Telle était la situation originale que prévoyait le projet de loi C-22.

Le gouvernement veut maintenant céder ces droits à quelqu'un d'autre. En fait, il ne se contente pas d'exproprier ou de reprendre pour son propre usage ce qui lui appartenait au départ. Il enlève ces droits au consortium pour les donner à un autre organisme.

On peut difficilement parler, dans ce cas, d'une simple rupture de contrat.

Le sénateur Stanbury: C'est la rupture de la relation établie par le contrat.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cela comprend la reprise de possession d'un bien tangible par son propriétaire initial.

Le président: De toute évidence, nous avons là deux écoles de pensée. James McIlroy a parlé d'expropriation. Vous dites qu'en cas de rupture de contrat, il y a une action en dommages-intérêts. D'un autre côté, en décembre dernier, le gouvernement a laissé entendre, dans son amendement, que le contrat existait jusqu'en décembre 1993. Nous pourrions poursuivre ce débat intéressant, mais je ne crois pas qu'une école de pensée réussira à convaincre l'autre.

J'ai écouté attentivement James McIlroy et il a employé le mot «expropriation». Vous parlez d'une action en dommages-intérêts pour rupture de contrat. Vous reconnaissez que le gouvernement a violé le contrat, si j'ai bien compris.

M. Von Finckenstein: Je peux seulement me reporter à l'arrêt rendu par le juge Borins. S'il pensait qu'il y avait eu expropriation, il n'aurait pas ordonné que l'enregistrement du bail soit annulé. Il aurait dit: «Le plaignant possède un intérêt dans le terrain et si le gouvernement veut l'obtenir il doit ou bien légiférer ou bien exproprier ce terrain».

[Text]

In giving the order to deregister the lease, he clearly indicated that this was a breach of contract or a repudiation which was accepted and that there was not an expropriation. He did not use the words, I admit, but by ordering the deregistration, he was saying there is no interest in land. He clearly came down on the side of repudiation and acceptance.

Senator Lynch-Staunton: Surely that was done by mutual agreement. Both sides agreed to deregister. It was not an order as such. It was an order after an agreement.

Mr. Von Finckenstein: If you are maintaining that it was expropriated, why would you agree to it?

Senator Lynch-Staunton: I cannot answer that question, but I know why they did it. They wanted to give the government full rights to proceed with the improvements that they felt were essential. A year later, nothing has happened, but that is another issue. The issue at hand is that the deregistration or the changing of title was done by mutual agreement.

Senator Andreychuk: You are saying that breaching a contract is equal to cancelling a contract, and, if that is the case, we do not need Bill C-22.

Senator Lynch-Staunton: That is right.

Senator Lewis: Bill C-22 sets out what the situation is and what will follow.

Senator Stanbury: It declares; it reflects the situation.

Mr. Von Finckenstein: I do not know why you say it was done by mutual consent.

Senator Lynch-Staunton: I may have gone a little far in using that term. However, as I recall, there was no argument by the private side.

Mr. Von Finckenstein: We counter-claimed.

Senator Lynch-Staunton: You did, yes.

Mr. Von Finckenstein: We counter-claimed and asked for the lease to be deregistered, and, accordingly, an order to be expunged.

Senator Lynch-Staunton: The consortium did not disagree.

Senator Andreychuk: At page 13 of Mr. Justice Borins' judgment, he states:

With respect to the plaintiffs' losses and damages, if any, caused by the defendant's breach and repudiation of the Airport Contracts, as I have indicated, counsel are in agreement that this issue cannot be resolved by arbitration and that it must be determined in the context of this action.

He goes on to say that the action proceeds for the determination of the losses as a result of the repudiation, so it is as a result of the agreement of what issue would go before the judge.

[Traduction]

En rendant son ordonnance, le juge a clairement indiqué qu'il s'agissait d'une rupture de contrat ou d'une violation anticipée qui avait été acceptée et non pas d'une expropriation. Je reconnais qu'il n'a pas utilisé ces mêmes mots, mais en ordonnant que l'enregistrement soit annulé, il a confirmé que le plaignant ne possédait pas d'intérêt dans le terrain. Il a reconnu qu'il y avait eu rupture de contrat et acceptation.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cela s'est certainement fait par consentement mutuel. Les deux parties ont accepté d'annuler l'enregistrement. Il n'y a pas eu d'ordonnance comme telle. L'ordonnance a été rendue après l'entente.

M. Von Finckenstein: Si vous persistez à croire qu'il y a eu expropriation, comment expliquez-vous cette entente?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne peux pas répondre à cette question, mais je sais pourquoi le consortium a donné son accord. Il voulait que le gouvernement ait pleinement le droit de procéder aux réaménagements qu'il jugeait essentiels. Un an plus tard, rien n'était encore fait, mais c'est une autre question. Le fait est que l'annulation de l'enregistrement ou le changement du titre de propriété a été fait par consentement mutuel.

Le sénateur Andreychuk: Vous dites qu'une rupture de contrat équivaut à l'annulation d'un contrat, et si c'est le cas, que nous n'avons pas besoin du projet de loi C-22.

Le sénateur Lynch-Staunton: En effet.

Le sénateur Lewis: Le projet de loi C-22 énonce quelle est la situation et ce qui en résultera.

Le sénateur Stanbury: Il déclare quels sont les faits.

M. Von Finckenstein: J'ignore pourquoi vous dites que cela s'est fait par consentement mutuel.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je suis peut-être allé un peu loin. Cependant, si je me souviens bien, le consortium n'a pas contesté.

M. Von Finckenstein: Nous avons contesté l'enregistrement.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, vous l'avez fait.

M. Von Finckenstein: Nous l'avons contesté et demandé son annulation, ainsi qu'une ordonnance à cet effet.

Le sénateur Lynch-Staunton: Le consortium ne s'y est pas opposé.

Le sénateur Andreychuk: À la page 13 de son jugement, le juge Borins déclare ceci:

En ce qui concerne les pertes et les dommages subis par les plaignants en raison de la rupture et de la violation anticipée des contrats de l'aéroport, comme je l'ai indiqué, les avocats reconnaissent que cette question ne peut pas être réglée par l'arbitrage et qu'elle doit l'être dans le contexte de cette action.

Il ajoute que l'action vise à déterminer les pertes subies à la suite de la violation du contrat, et c'est donc à la suite d'une entente quant à savoir quelle serait la question soumise au juge.

[Texte]

Mr. Von Finckenstein: My point is that if the judge feels that this is an expropriation and the government is taking away something that belongs to the partnership without filing a notice of expropriation and a notice of confirmation, how can he order the deregistration of the land? The only way he could order the deregistration is if no interest ever arose because the contract had not been carried out.

Senator Lynch-Staunton: But the judge was not asked to rule on whether there was an expropriation. That never came up.

Mr. Von Finckenstein: No, but he had to rule whether the plaintiff had an interest in this land. He obviously ruled there was not, otherwise he could not have deregistered.

Senator Lynch-Staunton: The consortium not only agreed to lift its titles, but the government is using another lease as a legal impediment, which the party has said, "We will lift that too if you like." The government said "no". I do not see how the issue of returning title to the government has anything to do with expropriation or the definition of it.

In any event, we are straying. I am partly responsible for that. We were talking about expropriation being applicable to the NAFTA and the FTA.

The Chairman: We will end with your conclusion that there is a breach of contract and an action in damages. Suppose it is clear cut. People would ask, "What is the effect of Bill C-22?" Well, the effect of Bill C-22, even with clause 8 as amended, is to restrict some damages. I think you would agree with that.

Mr. Von Finckenstein: Yes.

The Chairman: In my opinion, part of the debate centres around that issue. The minister has proposed amendments. Some people consider that they are too restrictive for the damages. Perhaps that is the most important question at this stage.

Mr. Von Finckenstein: If we go before a NAFTA panel because Lockheed asks for one and it overcomes the preliminary problem of expropriation and whether the NAFTA applies, and assuming we are actually in the area of damages, then the question is this: Would Lockheed be entitled to a loss of profit in a venture such as this which never got off the ground and was nipped in the bud?

Our conclusion, based on the jurisprudence and the cases arbitrated by international panels of this sort, is that loss of profit would not be awarded. It is too speculative and too remote to determine what the loss of profit is for something that never got off the ground and was never in operation. It is highly speculative because you have no idea what the costs would be in setting up, in getting it running, in refurbishing the airport, et cetera.

The Chairman: But you use the same argument for the subclauses of clause 8, such as exemplary damages.

[Translation]

M. Von Finckenstein: Si le juge estimait qu'il s'agissait d'une expropriation et que le gouvernement avait enlevé au consortium un bien lui appartenant sans déposer un avis d'expropriation et un avis de confirmation, comment aurait-il pu ordonner que l'enregistrement du terrain soit annulé? Il pouvait le faire uniquement si le plaignant ne possédait pas d'intérêt dans le terrain.

Le sénateur Lynch-Staunton: Mais le juge n'avait pas à se prononcer quant à savoir s'il s'agissait d'une expropriation. Cette question n'a jamais été soulevée.

M. Von Finckenstein: Non, mais il devait déterminer si le plaignant possédait un intérêt dans ce terrain. De toute évidence, il a jugé que non, sans quoi il n'aurait pas ordonné que l'enregistrement soit annulé.

Le sénateur Lynch-Staunton: Le consortium a non seulement accepté de renoncer à ses titres, mais le gouvernement invoque comme obstacle un autre bail auquel le plaignant était également prêt à renoncer. Le gouvernement a refusé. Je ne vois pas en quoi le fait que le titre de propriété ait été restitué au gouvernement ait quoi que ce soit à voir avec l'expropriation ou sa définition.

De toute façon, nous nous écartons de notre sujet. J'en suis en partie responsable. Nous parlons de l'expropriation dans le contexte de l'ALÉNA et de l'ALÉ.

Le président: Nous terminerons sur votre conclusion qu'il y a eu rupture de contrat et une action en dommages-intérêts. Supposons que ce soit clair. Les gens se demanderont quels sont les effets du projet de loi C-22. Même avec l'article 8 modifié, ce projet de loi a pour effet de limiter les dommages-intérêts. Je pense que vous en conviendrez.

M. Von Finckenstein: Oui.

Le président: À mon avis, la discussion est en partie centrée sur cette question. Le ministre a proposé des modifications. Certaines personnes estiment qu'elles sont trop limitatives en ce qui concerne les dommages-intérêts. C'est peut-être la principale question qui se pose pour le moment.

M. Von Finckenstein: Supposons que nous allions, à la demande de Lockheed, devant une commission de l'ALÉNA, qu'il s'agisse bien d'une expropriation et que l'ALÉNA s'applique. En supposant que nous ayons à verser des dommages-intérêts, la question qui se poserait serait la suivante: Lockheed a-t-elle droit à un dédommagement pour les profits non réalisés dans une entreprise qui n'a jamais vu le jour?

D'après la jurisprudence et les causes arbitrées par ce genre de commission internationale, nous estimons que Lockheed n'aura pas droit à un dédommagement pour son manque à gagner. Il serait trop hypothétique et trop difficile de déterminer quel est le manque à gagner pour une entreprise qui n'a jamais démarré. C'est très hypothétique, car vous ignorez totalement combien il aurait fallu déboursier pour lancer l'entreprise, l'exploiter, réaménager l'aéroport, et cetera.

Le président: Oui mais vous vous servez du même argument pour les dispositions de l'article 8, par exemple pour les dommages-intérêts exemplaires.

[Text]

Mr. Von Finckenstein: One is entitled to reasonable and adequate compensation. I think what the partnership would get under the bill, as amended, or what it could get under international arbitration is adequate compensation. It would not be entitled to speculative loss of profit or exemplary damages of the nature you are talking about.

The Chairman: You also exclude exemplary damages as not being reasonable from your point of view.

Mr. Von Finckenstein: "Exemplary damages", by definition, means that you are punishing someone for doing something that is wrong and deliberately harmful. Here, we have a change of policy by government. Rightly or wrongly, the government decided to change its policy. It will pay for the consequences of that policy. However, this is not an occasion where you would invoke exemplary damages. Exemplary damages are used to punish someone for a deliberate and harmful act.

The Chairman: We end up with the following conclusion: This is a question of damages. The key word is "reasonable".

The next question is this: Should Parliament settle this or should the courts settle it? The government will obviously say it has the right to legislate in this area. No one quarrels with that right. There is no doubt that it may pass a statute. However, should the issue be settled by the courts because it is primarily a question of damages and the court will rule on it in the end, or should Parliament restrict that before the final judgment of the court?

Mr. Von Finckenstein: You have taken me a long way from the NAFTA. We are talking about the implications of this bill on the NAFTA and any obligation the government has under the NAFTA.

The Chairman: I agree that it is outside the issue at hand, but it is still on the table.

Mr. Von Finckenstein: Undoubtedly.

Senator Gigantès: I am grateful to you, Mr. Chairman, for having put the issue so clearly. The debate in this committee, as far as I can gather from your remarks, is about how much money Tory friends can make.

Senator Andreychuk: No, no. I object to that.

The Chairman: We are looking at a legal question. I do not know what the amount of damages will be in the end. The question is this: What damages are acceptable under our system of law? I do not want to know the amount. I do not care.

Senator Doyle: If it is only a matter of settling reasonable damages, must that not be a question of what legal damages have been done to all concerned, with the exclusion of lobbyists? Whatever they may or may not have done, "our friends", as Senator Gigantès calls them, are a group left out of the legislation. They are not included. They are not to be given reasonable, unreasonable or anything out of pocket. How does that fit into the overall statement of reasonable damages?

[Traduction]

M. Von Finckenstein: Le consortium a droit à une indemnisation raisonnable. Le projet de loi modifié ou un arbitrage international lui permettront sans doute d'obtenir un dédommagement adéquat. Il n'aura pas droit à une indemnisation pour les profits non réalisés ou à des dommages-intérêts exemplaires du genre dont vous parlez.

Le président: Vous considérez également que les dommages-intérêts exemplaires ne sont pas raisonnables.

M. Von Finckenstein: Par définition, les «dommages-intérêts exemplaires», visent à punir quelqu'un pour avoir fait une chose répréhensible de propos délibéré. Le gouvernement a changé sa politique. À tort ou à raison, il a décidé de changer sa politique. Il va payer pour les conséquences de ce changement. Ce n'est toutefois pas le genre de circonstances où vous pouvez imposer des dommages-intérêts exemplaires. Ce serait pour punir quelqu'un d'avoir commis délibérément un acte répréhensible.

Le président: Nous en arrivons à la conclusion suivante: c'est une question de dommages-intérêts. Le mot «raisonnable» est le mot clé.

La question qu'il faut ensuite se poser est celle-ci: Est-ce au Parlement ou aux tribunaux de régler cette affaire? Le gouvernement dira évidemment qu'il a le droit de légiférer dans ce domaine. Personne ne conteste ce droit. Il est certain qu'il peut faire adopter une loi. Cependant, faudrait-il laisser les tribunaux régler la question parce que c'est avant tout une question de dommages-intérêts ou le Parlement doit-il imposer des limites avant que les tribunaux ne rendent leur jugement?

M. Von Finckenstein: Vous m'avez largement éloigné de l'ALÉNA. Nous parlons des conséquences de ce projet de loi sur l'ALÉNA et des obligations qui incombent au gouvernement en vertu de cet accord.

Le président: Je reconnais que c'est en dehors de notre sujet, mais c'est quand même une question à régler.

M. Von Finckenstein: Sans aucun doute.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, je vous suis reconnaissant d'avoir énoncé le problème aussi clairement. D'après ce que j'ai compris, il s'agit surtout d'établir ici combien d'argent vos amis conservateurs peuvent récolter.

Le sénateur Andreychuk: Non. Je ne suis pas d'accord.

Le président: Nous examinons une question juridique. J'ignore à combien se chiffreront les dommages-intérêts. La question est la suivante: Quels sont les dommages qui peuvent être indemnisés selon notre système juridique? Je ne veux pas connaître le montant. Cela ne m'intéresse pas.

Le sénateur Doyle: S'il s'agit seulement de déterminer des dommages-intérêts raisonnables, ne faut-il pas établir quels ont été les torts causés à tous les intéressés à l'exception des lobbyistes? Quoi que «nos amis», comme les appelle le sénateur Gigantès, aient pu faire ou ne pas faire, le projet de loi ne leur accorde rien. Il ne leur rembourse pas leurs dépenses raisonnables, déraisonnables ou autres. Comment pouvez-vous parler de dommages-intérêts raisonnables?

[Texte]

Mr. Von Finckenstein: With this legislation, we are excluding the loss of future profits for an undertaking that never got off the ground. You rightly pointed out that it is a question of adequate and reasonable damages. In our view and the view of international jurisprudence, in instances such as this it is reasonable to compensate the party for out-of-pocket expenses and the losses they incurred. It is not reasonable or necessary to compensate them for profits in the future which may or may not arise. No one knows because none of us here or no one who arbitrates this issue has any idea whether T1T2 would have been a profitable venture. It is based on all sorts of assumptions, calculations and events in the future which have yet to take place. Events may take place differently. They are so remote and so far down line that we are really speculating. It is not something for which one is entitled to damages.

Senator Doyle: The only thing that leaves me with is questioning why, in other negotiations you are carrying out at the moment, you include lobbyists? I have no way of knowing if they can satisfy a court or a negotiation team that they had reasonable damages.

Mr. Von Finckenstein: What other transactions are you referring to?

Senator Doyle: I am talking about other settlements; for instance, the cancelled contract on the helicopters.

Senator Gigantès: There was a cancellation clause. Your government did not put a cancellation clause in that contract.

Senator Doyle: There was no cancellation clause in that particular purchase. That was a different type of arrangement, but we are not here to talk about it. We are not criticizing you for it. We are simply saying your left hand should know what your right hand is doing if you want to talk about reasonable damages to all concerned.

Senator Gigantès: Why did not you put a cancellation clause in that contract, whereas you put one in the contract for the helicopters?

Senator Lynch-Staunton: The Department of Transport has not introduced cancellation clauses in any ground lease it has. There are no cancellation clauses for Vancouver, Mirabel or Dorval. There will be no cancellation clause with the Toronto Airport Authority. These are all 60-year leases with no cancellation clauses to allow the one who benefits from the ground lease to go to the bank and get long-term financing. It is as simple as that. It has nothing to do with Tories taking care of their friends. It has got to do with standard government policy being followed by the Liberal government.

Perhaps we should look at those G-7 contracts for \$500,000 dollars and see whose friends they relate to.

The Chairman: We have heard the two sides of this issue.

I wish to thank you very much, Mr. Von Finckenstein, for appearing today. As you have seen, this is a very interesting debate and an important one.

[Translation]

M. Von Finckenstein: Ce projet de loi exclut la perte de profits non réalisés pour une entreprise qui n'a jamais vu le jour. Vous dites, à juste titre, qu'il s'agit de déterminer des dommages-intérêts raisonnables. À notre avis et c'est ce que confirme la jurisprudence internationale, dans ce genre de situation, il est raisonnable d'indemniser la partie lésée pour ses débours et les pertes qu'elle a subies. Il n'est pas raisonnable ou nécessaire de la dédommager pour des profits non réalisés qui auraient pu se matérialiser ou non. Personne ne sait quels auraient été ces profits, car personne ne peut dire si T1T2 aurait été une entreprise rentable. Tout cela se fonde sur des hypothèses, des calculs et des événements futurs qui n'ont pas encore eu lieu. Les choses peuvent tourner autrement. Tout cela est purement hypothétique. Ce n'est pas une chose pour laquelle vous avez droit à un dédommagement.

Le sénateur Doyle: Dans ce cas, je me demande pourquoi vous incluez les lobbyistes dans les autres négociations que vous menez à l'heure actuelle? Je ne vois pas comment ils peuvent convaincre un tribunal ou une équipe de négociation qu'ils ont subi des torts raisonnables.

M. Von Finckenstein: De quelles autres transactions parlez-vous?

Le sénateur Doyle: Je veux parler par exemple de l'annulation du contrat des hélicoptères.

Le sénateur Gigantès: Le contrat comportait une clause d'annulation. Votre gouvernement n'en avait pas inclus une dans ce contrat.

Le sénateur Doyle: Il n'y avait pas de clause d'annulation dans ce contrat d'achat. Il s'agissait de modalités différentes, mais ce n'est pas le sujet qui nous intéresse. Nous ne vous critiquons pas. Nous disons simplement que vous devriez faire preuve de suite dans les idées en ce qui concerne les dommages raisonnables.

Le sénateur Gigantès: Pourquoi n'avez-vous pas inclus une clause d'annulation dans ce contrat, alors que vous en aviez prévu une dans le contrat des hélicoptères?

Le sénateur Lynch-Staunton: Le ministère des Transports n'a inclus aucune clause d'annulation dans ses baux fonciers. Il n'y en a pas dans les baux des aéroports de Vancouver, Mirabel ou Dorval. Il n'y en aura pas dans le contrat conclu avec l'administration aéroportuaire de Toronto. Dans tous les cas, ce sont des baux de 60 ans sans clause d'annulation, afin que les bénéficiaires du bail puissent obtenir un financement à long terme de la banque. Ce n'est pas plus compliqué. Ce n'est pas que les Conservateurs aient voulu favoriser leurs amis. C'est la politique habituelle, et c'est celle que suit le gouvernement libéral.

Peut-être devrions-nous examiner ces contrats de 500 000 dollars accordés pour le G-7 et voir qui sont les amis qui en ont profité.

Le président: Nous avons entendu les deux parties à ce sujet.

Monsieur Von Finckenstein, je tiens à vous remercier infiniment de votre comparution. Comme vous l'avez vu, c'est là un débat très intéressant et très important.

[Text]

The committee adjourned.

[Traduction]

La séance est levée.

Ottawa, Tuesday, June 27, 1995

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-41, to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof, met this day at 2:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Gérald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have with us today from the Department of Justice, Mr. Richard J. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy. I would now ask you to summarize your presentation, following which we will have some questions for you.

Mr. Richard G. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy Sector, Department of Justice: Mr. Chairman, I wish to situate this bill in the context of its history. Following that, my colleagues will spend some time discussing the principles of the bill.

In the debate on second reading, I noted that Senator Jessiman did an admirable job in recounting the background to this bill, going back as far as 30 years in reports and recommendations from several royal commissions. But its genesis, and certainly the principles that have evolved to the stage that are reflected in Bill C-41, to a great extent is derived from the work that was done over those past decades.

The process really began in 1979 when federal and provincial ministers came together and agreed on a process substantially to reform the substantive and procedural provisions of the criminal law through what became known as the Criminal Law Review. One of the very first products of that was a document entitled, *The Criminal Law in Canadian Society*. It was published under the aegis of the then Minister of Justice, Mr. Chrétien, in August 1982 and set out many of the basic principles which have been governing the work of the Department of Justice in this area ever since.

Shortly thereafter, the Sentencing Project was launched within the department. It led to legislative proposals that were tabled by the Honourable Mark MacGuigan in 1984, and Bill C-19, which died on the order paper with the dissolution of Parliament that year.

When the new government took office later in 1984, it established the Canadian Sentencing Commission, which as you know reported in 1987 with a series of recommendations. The work of that commission has become known as the Archambault Report.

Ottawa, le mardi 27 juin 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déposé le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 14 heures, pour l'étude du projet de loi.

Le sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous accueillons aujourd'hui, du ministère de la Justice, M. Richard J. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, Politiques pénales et sociales. Pourriez-vous nous résumer votre mémoire, avant que nous passions aux questions.

M. Richard G. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, Secteur des politiques pénales et sociales, ministère de la Justice: Monsieur le président, je voudrais vous faire l'historique de ce projet de loi pour le situer en contexte. Ensuite, mes collègues prendront quelque temps pour discuter du principe du projet de loi.

Au cours du débat à l'étape de la deuxième lecture, le sénateur Jessiman a fait un travail admirable pour exposer la toile de fond sur laquelle s'inscrit ce projet de loi, rappelant jusqu'à 30 ans de rapports et de recommandations de plusieurs commissions royales d'enquête. Mais sa genèse, et certainement les principes qui ont évolué jusqu'au stade que reflète le projet de loi C-41, sont dans une large mesure le fait des travaux réalisés au cours de ces dernières décennies.

Le processus s'est véritablement amorcé en 1979, lorsque les ministres fédéral et provinciaux se sont mis d'accord sur un processus de réforme en profondeur des dispositions de fond et de procédure du droit pénal dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler la Révision du droit pénal. L'un des tout premiers produits de cette révision a été un document intitulé «Le droit pénal dans la société canadienne». Il a été publié sous l'égide du ministre de la Justice de l'époque, M. Chrétien, en août 1982, et il énonçait un grand nombre des principes fondamentaux qui régissent depuis lors les travaux du ministère de la Justice dans ce domaine.

Peu après, le ministère lançait le Projet de détermination de la peine. Ce projet est à l'origine de propositions législatives qui ont été déposées par l'honorable Mark MacGuigan en 1984, ainsi que du projet de loi C-19, qui est mort au *Feuilleton* avec la dissolution du Parlement cette année-là.

À son arrivée au pouvoir plus tard en 1984, le nouveau gouvernement a créé la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui, comme le savez, a présenté son rapport en 1987 avec une série de recommandations. Le travail de cette commission est ce qu'on appelle le rapport Archambault.

[Texte]

The Standing Committee of the House of Commons, under the chairmanship of my colleague, David Daubney, reported on the Archambault recommendations in its 1988 document entitled, "Taking Responsibility". The Government responded with a white paper in 1990 entitled, "Directions for Reform", which led, subsequently, to the introduction of Bill C-90 by the former government in 1993 and ultimately to the introduction of Bill C-41 in 1994. There have been some fits and starts over the years, but that essentially is the background to this bill.

Reaching this stage, Mr. Chairman, is a matter of great pleasure, if I may say that, for my colleagues. We have spent many hours over the years in consultations on these principles. I think Mr. Parry alone has met with in excess of 5,000 people from virtually every corner of this country discussing the issues which have ultimately taken shape in this bill.

We would be delighted to respond to your questions.

The Chairman: For the purposes of the record, when we have a bill amending the Criminal Code and have before us representatives of the Department of Justice, the first question we always ask is the following one: We are concerned about the Charter of Rights and Freedoms, and I understand that you have certified that this bill does not offend the Canadian Charter of Rights and Freedoms; is that correct?

Mr. Mosley: That is correct.

The Chairman: I did not say that it does. I am trying to confirm whether or not it has received the certificate of the Department of Justice.

Mr. Mosley: Yes. There is a process that is followed within the department which leads to the issuance of such a certificate, as I expect you will recall, and I know Senator Stanbury recalls, and that has been done in this case.

Mr. Chairman, I neglected to give my colleagues an opportunity to make some introductory remarks, so perhaps we could continue with that.

Mr. David Daubney, General Counsel, Criminal and Social Policy Sector, Department of Justice: Honourable senators, as Mr. Mosley has just indicated, this is the third legislative attempt at comprehensive sentencing reform in the last decade. What the bill does is codify in Part XXIII of the Criminal Code of Canada all matters relating to sentencing, other than the penalties actually imposed, as stipulated in particular offence clauses.

It enables the creation of alternative measures for adults. It contains the first ever parliamentary statement of the purpose and principles of sentencing, which is in itself a rather remarkable fact when you consider that our Criminal Code is over 100 years old and Parliament has not had stated what those purposes and principles are.

There is code of procedure and evidence set out in the bill; reforms to probation; the creation of a conditional sentence; an alternative to fine default for imprisonment, which represents a

[Translation]

Le comité permanent de la Chambre des communes, sous la présidence de mon collègue, David Daubney, a fait un rapport sur les recommandations Archambault dans son document de 1988 intitulé «Des responsabilités à assumer». Le gouvernement a répondu en 1990 avec un Livre blanc intitulé «Vers une réforme», qui est à l'origine de la présentation du projet de loi C-90 par l'ancien gouvernement en 1993 et, enfin, de la présentation du projet de loi C-41 en 1994. Il y a bien eu quelques à-coups au fil des ans, mais voilà, essentiellement, l'historique de ce projet de loi.

En être arrivé à ce stade, monsieur le président, a de quoi réjouir vivement mes collègues, si je puis dire. Nous avons consacré de nombreuses heures, au fil des ans, à des consultations sur ces principes. M. Parry a dû rencontrer, à lui seul, plus de 5 000 personnes de presque tous les coins du pays pour discuter des questions qui ont fini par prendre forme dans ce projet de loi.

Nous serions très heureux de répondre à vos questions.

Le président: Pour le compte rendu, lorsque nous étudions un projet de loi modifiant le Code criminel et accueillons des représentants du ministère de la Justice, notre première question est toujours la suivante: Nous nous soucions de la Charte des droits et libertés, et vous avez certifié que ce projet de loi ne va pas à l'encontre de la Charte canadienne des droits et libertés, n'est-ce pas?

M. Mosley: C'est juste.

Le président: Je n'ai pas dit le contraire. Je veux me faire confirmer s'il a reçu ou pas le certificat du ministère de la Justice.

M. Mosley: Oui. Le ministère a un processus qui débouche sur la délivrance d'un tel certificat, comme vous vous rappellerez, je l'espère, et comme le sénateur Stanbury se rappelle, et ce processus a été appliqué dans ce cas.

Monsieur le président, j'ai oublié de donner à mes collègues la chance de prononcer quelques mots d'introduction. Nous pourrions peut-être poursuivre avec eux.

M. David Daubney, avocat général, Secteur des politiques pénales et sociales, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, comme M. Mosley vient de l'indiquer, nous en sommes au troisième essai de réforme complète de la détermination de la peine depuis une décennie. Ce projet de loi codifie dans la partie XXIII du Code criminel du Canada toutes les questions touchant la détermination de la peine, autres que les peines effectivement infligées, que stipulent les dispositions relatives à des infractions particulières.

Il permet la création de mesures de rechange pour les adultes. Il renferme le tout premier énoncé parlementaire jamais vu de l'objectif et des principes de la détermination de la peine, ce qui est, en soi, remarquable lorsqu'on songe que notre Code criminel a plus de 100 ans et que le Parlement n'en a jamais énoncé les objectifs et les principes.

Le projet de loi énonce un code de procédure et de règles de preuve; propose des réformes de la probation; la création d'une condamnation avec sursis; une solution de rechange à l'emprison-

[Text]

significant part of the prison population, particularly in provincial institutions; and a scheme of restitution.

Let me speak quickly to two of the first matters. Alternative measures, and I think the synonym you should keep in mind for "alternative measures" is the word "diversion"; that is, the notion to divert from the traditional criminal justice system appropriate cases that might be better dealt with through other systems in our society, really with two objectives: First, to prevent the continuation of criminal behaviour — crime prevention, if you want; and second, to lessen the stigma of proceedings.

The alternative measures are not to be confused with the alternatives to incarceration that are contained elsewhere in the bill, in clause 732 and elsewhere, which describe conditions and mechanisms for probation or conditional sentence. However, it is quite possible that people may be diverted to similar kinds of things, such as community service orders, victim offender reconciliation programs, treatment programs, restitution and the like.

I draw your attention to clause 717 which contains a number of safeguards for the availability of alternative measures, the principal one being stated at the outset that they are not to be inconsistent with the protection of society. Based on section 4 of the Young Offenders Act, it allows the provinces, the provincial Attorneys General, to authorize programs of alternative measures.

The statement of purpose and principles of sentencing is an amalgam and a distillation of the mountains of evidence heard in the last number of years by the various commissions and committees, to which Mr. Mosley referred. It states in clause 718:

The fundamental purpose of sentencing is to contribute...to respect for the law and the maintenance of a just, peaceful and safe society by imposing just sanctions...

The objectives of these sanctions are set out in clause 718. They include factors which courts of appeal and sentencing judges have considered over the years, and, as I say, for the first time, codify in our Criminal Code those objectives of denunciation, deterrence, separation of offenders from society, where necessary, rehabilitation, providing for reparation to victims and to the community, and promoting a sense of responsibility in offenders.

A key clause is 718.1 which states:

A sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender.

This is the principle of proportionality referred to in the courts and by the academic writers, which has been recognized by a number of academics, Tony Doob and Julian Roberts among them, as being a key part of the Bill.

[Traduction]

nement pour défaut de paiement des amendes, qui représente une partie importante de la population carcérale, particulièrement dans les établissements provinciaux; et un régime de dédommagement.

Permettez-moi de dire un mot sur deux des premières questions. Les mesures de rechange (dont il faut retenir qu'elles sont synonymes de «déjudiciarisation»), c'est-à-dire le fait de soustraire au régime traditionnel de justice pénale les cas dont la solution peut venir plus facilement d'autres systèmes de notre société, a véritablement deux objectifs: d'abord, prévenir la continuation du comportement criminel, la prévention de la criminalité, si vous voulez; et ensuite, amoindrir le stigmate des procédures judiciaires.

Il ne faut pas confondre mesures de rechange et solutions de rechange à l'emprisonnement, dont il est question ailleurs dans le projet de loi, à l'article 732 et ailleurs, et qui portent sur les conditions et les mécanismes de probation ou du sursis d'exécution des peines. Cependant, il est très possible que des gens soient soumis à des choses du même genre, comme les ordonnances de service communautaire, les programmes de réconciliation de la victime et du délinquant, les programmes de traitement, le dédommagement, et cetera

J'attire votre attention sur l'article 717, qui renferme plusieurs garanties de possibilité d'appliquer des mesures de rechange, dont la principale, énoncée dès le départ, est qu'il doit être tenu compte des intérêts de la société. Inspiré de l'article 4 de la Loi sur les jeunes contrevenants, il permet aux provinces, aux procureurs généraux des provinces, d'autoriser des programmes de mesures de rechange.

L'énoncé de l'objectif et des principes du prononcé des peines est un amalgame et un distillat des montagnes de témoignages recueillis depuis quelques années par les divers comités et commissions, dont M. Mosley a parlé. Il est dit à l'article 718:

Le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer [...] au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre par l'infliction de sanctions justes [...]

Les objectifs de ces sanctions sont énoncés à l'article 718. Ils comprennent des facteurs dont les tribunaux d'appel et les juges prononçant les sentences ont tenu compte au fil des ans et, je le répète, pour la première fois, ils codifient dans notre Code criminel les objectifs de la dénonciation, de la dissuasion, de l'isolement des délinquants du reste de la société, là où c'est nécessaire, de la réinsertion sociale, de la réparation des torts causés aux victimes et à la collectivité, et de la promotion d'une conscience de leurs responsabilités chez les délinquants.

Un article clé est le 718.1, qui se lit comme suit:

La peine est proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant.

Tel est le principe de la proportionnalité dont parlent les tribunaux et les auteurs d'études savantes, et dont plusieurs universitaires, comme Tony Doob et Julian Roberts, ont reconnu qu'ils sont un élément essentiel du projet de loi.

[Texte]

Clause 718.2 contains a number of principles to be taken into account by the courts, including aggravating and mitigating circumstances and the principle of similarity. The principle of similarity is key to getting at one of the problems which our committee and others found in their work; that is, disparity in sentencing across the country. Even in the same judicial district, as you know, one finds disparate sentencing. Hence, there is a reference to the need for sentences to be similar to those imposed on similar offenders for similar offences committed in similar circumstances.

I wish to draw your attention to two very important provisions in 718.2; that is, subclauses (d) and (e). Clause 718.2(d) states:

(d) an offender should not be deprived of liberty, if less restrictive sanctions may be appropriate...

Clause 718.2(e) states:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders...

In this subclause, the bill makes particular reference to the circumstances of aboriginal offenders. These are, I think, important signals that you as parliamentarians would be sending to the courts to use imprisonment only in those circumstances where it is justified and to at least consider reasonable and less onerous alternatives.

My colleague, Mr. Parry, will now describe some of the alternatives that are contained in the bill.

M. Gordon Parry, coordonnateur, Projet sur la détermination de la peine, Ministère de la Justice: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. J'aimerais donner un petit aperçu de la large consultation que l'on a jugé bon de faire pour le développement de ce projet de loi. Étant donné que les provinces sont principalement responsables de l'implantation de n'importe quel projet de loi, on a mis l'emphasis sur la consultation avec les gouvernements provinciaux afin de s'assurer que les mesures proposées dans le projet de loi correspondent avec une administration saine et efficace au niveau provinciale.

Nous sommes satisfaits que les mesures qui sont indiquées dans le projet rencontrent les critères de «practicality», si l'on peut parler de cela pour les provinces.

On a parlé également aux professionnels comme les policiers, l'Association canadienne de la police, ainsi que les chefs de police du Canada, parce que l'administration de la justice au Canada a une application pratique pour les policiers.

Les organisations non gouvernementales sont également importantes, ainsi que les victimes.

We are reasonably satisfied that we have covered the bases, in respect of the groups with whom we have met in terms of the development of this bill, to the point where the overall objective of having a statement that Parliament can provide as to the way in which sentencing in Canada should be carried out is realizable in

[Translation]

L'article 718.2 énonce plusieurs principes à prendre en compte par les tribunaux, y compris les circonstances aggravantes et atténuantes et le principe de l'harmonisation. Le principe de l'harmonisation est la clé de la solution de l'un des problèmes que notre comité et d'autres ont constatés dans leurs travaux; c'est-à-dire la disparité des peines infligées dans tout le pays. Même dans un même district judiciaire, comme vous le savez, on constate des peines disparates. C'est ce qui fait dire qu'il faut que les peines soient semblables à celles infligées à des délinquants pour des infractions semblables commises dans des circonstances semblables.

J'attire votre attention sur deux dispositions très importantes de 718.2, c'est-à-dire les paragraphes d) et e). Le paragraphe 718.2d) se lit:

d) l'obligation, avant d'envisager la privation de liberté, d'examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes [...]

Le paragraphe 718.2e) se lit:

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances [...]

Dans ce paragraphe, le projet de loi parle particulièrement de la situation des délinquants autochtones. À mon sens, ce sont là d'importants messages que les parlementaires enverraient aux tribunaux pour leur dire de ne décréter l'emprisonnement que dans les cas où cela est justifié, et tout au moins d'envisager des solutions de rechange raisonnables et moins onéreuses.

Mon collègue, M. Parry, va maintenant vous décrire certaines des solutions de rechange que renferme le projet de loi.

Gordon Parry, Coordinator, Sentencing Project, Department of Justice: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to provide a brief overview of the broad consultation that we thought it advisable to do in developing this bill. Given that the provinces are primarily responsible for implementing all bills, we emphasized consultation with the provincial governments to ensure that the measures proposed in the bill were consistent with sound and effective administration at the provincial level.

We are satisfied that the measures set out in the bill meet the "practicality" test, if we can call it that, for the provinces.

We also spoke with professionals like police officers, the Canadian Police Association and the Canadian Chiefs of Police, because the administration of justice in Canada has practical application for the police.

Non-governmental organizations were also important, as were victims.

Nous avons la certitude raisonnable d'avoir pris toutes les dispositions, à l'égard des groupes que nous avons rencontrés pour l'élaboration de ce projet de loi, au point où il est possible de concrétiser dans le projet de loi l'objectif global d'amener le Parlement à faire une déclaration sur les modalités de détermination

[Text]

the bill. Equally, we wanted housed in the Criminal Code access to the principles of sentencing which would enable the legally untrained public to understand what was going on in their courts. Much of what we have done is aimed at providing credible options within criminal justice and we have put some particular emphasis on victims.

In respect of some of the specific measures, I would like to mention very briefly the issue of probation. Probation is one of the most frequently used sanctions. We were concerned about expressions that probation as it currently exists is less effective than it could otherwise be. We have looked at better means of enforcing probation. We have looked at ways to improve the information that is made available to the courts as a result of pre-sentence reports, and we have tried to modernize the conditions that are used in the application of probation.

We have paid some attention to the effectiveness and efficiency of the process. We have suggested, for example, that a number of things could be done by judges in chambers in order that more time within the court could be freed up to deal with offences that are more difficult and time-consuming.

We have looked at the conditional sentence, or created, in effect, a conditional sentence which is aimed at finding a way to permit short-term, relatively non-serious offenders to be managed in the community under conditions which are enforceable and credible with the police organizations, with victims and with the administration of justice.

We have set up a better method for the supervisors to interact with the courts. We have established a breach mechanism which we think will work effectively in terms of protecting the community and protecting the rights of offenders in a way that will permit greater efficiency and effectiveness in the system.

The second-last thing I will briefly speak about is fines. There has been a lot of discussion about the number of persons who are admitted into incarceration for non-payment. The statistics suggest that there is somewhere in the order of 30 per cent consistently over a long period of years of admissions into custody for non-payment. In the statement of purpose and principles of sentencing, we tried to establish the principle that incarceration, as the most serious sanction that we have available in our system, should be reserved for the most serious offences.

By definition, people who do not pay their fines have received a sanction which is non-carceral. To convert that sanction into a carceral sanction seems inconsistent with our principles, particularly if it is done virtually automatically. We have tried to place emphasis on the court assessing the means of the offender to pay those fines.

We have provided two options, short of incarceration, for dealing with those. We have suggested that provinces can begin to withhold services to people who do not pay their fines, in the same way that commercial organizations would begin to withhold services from people who do not pay their bills. We have also

[Traduction]

tion de la peine au Canada. De même, nous voulions enchaîner dans le Code criminel le principe de la détermination de la peine qui permettrait au public profane de comprendre ce qui se passe dans ses tribunaux. Une bonne part de ce que nous avons fait vise à offrir des options crédibles dans la justice pénale, et nous avons mis un accent particulier sur les victimes.

Pour ce qui est de certaines des mesures particulières, je mentionnerais très brièvement la question de la probation. La probation est l'une des sanctions le plus souvent utilisées. Nous étions préoccupés par les avis selon lesquels la probation, dans sa forme actuelle, n'est pas aussi efficace qu'elle pourrait l'être. Nous avons cherché de meilleurs moyens de la faire appliquer. Nous avons cherché des moyens d'améliorer les renseignements communiqués aux tribunaux dans le cadre des rapports présententiels, et nous avons cherché à moderniser les conditions régissant l'application de la probation.

Nous avons accordé une certaine attention à l'efficacité et à l'efficience du processus. Nous avons dit, par exemple, qu'un certain nombre de choses pourraient être faites par les juges en chambre afin que le tribunal puisse se consacrer davantage aux infractions qui sont plus difficiles et qui prennent plus de temps.

Nous avons examiné la condamnation avec sursis, ou créé, effectivement, une condamnation avec sursis, dont l'objet est de permettre de gérer dans la collectivité les délinquants à court terme, relativement non dangereux, dans des conditions exécutoires et crédibles aux yeux des corps de police, des victimes et de l'administration de la justice.

Nous avons établi une meilleure méthode d'interaction des superviseurs avec les tribunaux. Nous avons établi un mécanisme relatif aux violations qui, selon nous, protégera efficacement la collectivité et les droits des délinquants en fonction d'une plus grande efficience et d'une plus grande efficacité du système.

L'avant-dernière chose dont je veux dire un mot concerne les amendes. On a beaucoup parlé du nombre de personnes qui sont écrouées pour non-paiement. Selon les statistiques, sur un grand nombre d'années, il y a toujours environ 30 p. 100 d'admissions en détention pour non-paiement d'amendes. Dans la déclaration de l'objectif et des principes de la détermination de la peine, nous avons tenté d'ériger en principe que l'incarcération, comme sanction la plus sévère que nous ayons dans notre régime, doit être réservée pour les infractions les plus graves.

Par définition, les personnes qui ne paient pas leurs amendes se sont vu infliger une sanction qui est non carcérale. Transformer cette sanction en sanction carcérale semble incompatible avec nos principes, surtout si c'est à peu près automatique. Nous avons tenté d'insister pour que le tribunal évalue les moyens d'obliger le délinquant à payer ces amendes.

Nous avons prévu deux options, autres que l'emprisonnement, pour ces cas-là. Nous avons dit que les provinces peuvent commencer à refuser des services aux personnes qui ne paient pas leurs amendes, de la même manière que les entreprises refuseraient de vendre leurs services à ceux qui ne règlent pas leurs

[Texte]

emphasized civil enforcement of non-payments. We have strictly reserved incarceration as a last resort.

The final area is restitution. In 1988, Bill C-89 attempted to bring into the Criminal Code a number of new measures in respect of restitution. If you look at sections 727 through to about 729 of the code, many of these provisions are not proclaimed. Hence, it was important during this process, in consultation with the provinces, to find a mechanism whereby restitution could be made available in a working form within the Criminal Code. We believe that the provisions in clause 738 meet that need. They also contribute to the emphasis that we have tried to put on dealing with victims in the bill; that is, mentioning specifically in the statement of purpose and principles of sentencing the importance of reconciliation and the position of victims through to requiring the courts to consider victim impact statements where they are presented. The issues in respect of restitution, then, are concerns in clause 745 to ensure that evidence that was presented by victims was, in fact, relevant to the courts.

Le président: Vous avez dit que vous aviez consulté les autorités provinciales de l'administration de la justice. J'imagine?

M. Parry: C'est cela.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce qu'ils étaient d'accord avec votre projet de loi?

M. Perry: Oui, je crois que je peux dire avec confiance que toutes les provinces appuient le projet de loi. Certaines mesures sont plus populaires avec certaines provinces qu'avec d'autres, mais en général, dans notre consultation, on a insisté à l'effet que les provinces soient d'accord avec les choses qui ont été présentées. Même la rédaction initiale du projet de loi a été faite en consultation avec les provinces.

Senator Doyle: I think I will concentrate on one part of the legislation, perhaps the most important part, and that is the effect it may have on judging certain offences.

I do not find anything there that is novel, but I find a great deal that in the past would have been left in the hands of judges. Judges have some great advantages even over senators or deputy ministers. Judges are there for a whole hearing; they know all aspects of it. They have the peculiar advantage of being very tough at times and being very charitable at other times. We seem to be trying to codify those things to say to the judge, "Well, this is what you do with this one, but if it is steps over into that, that is what you do with that." It seems to me you are talking down to judges, but I do not think that was the intent.

As you said, part of the purpose of the bill is to let people know what is going on in court. What I would like to know is how you are reassessing the position of judges.

Mr. Mosley: The bill does codify much of what has been to date judge-made law. And yes, there are advantages to the means or the process by which judges define legal principles. A great

[Translation]

factures. Nous avons aussi mis l'accent sur l'exécution civile des non-paiements. Nous avons strictement réservé l'emprisonnement comme solution de dernier ressort.

Le dernier point concerne le dédommagement. En 1988, le projet de loi C-89 visait à faire entrer dans le Code criminel plusieurs nouvelles mesures en matière de dédommagement. Prenez les articles 727 à 729 environ du Code, et vous verrez qu'un grand nombre de ces dispositions n'ont pas été proclamées. Donc, il était important pendant ce processus, en consultation avec les provinces, d'intégrer dans le Code criminel un mécanisme garantissant le dédommagement. Nous croyons que les dispositions de l'article 738 répondent à ce besoin. Elles contribuent aussi à l'accent que nous avons tenté de mettre sur les mesures d'aide aux victimes dans le projet de loi; c'est-à-dire que nous avons mentionné spécifiquement dans l'énoncé de l'objectif et des principes de la détermination de la peine l'importance de la réconciliation et de la position des victimes en obligeant les tribunaux à tenir compte des déclarations de la victime lorsqu'il y en a. Les questions touchant le dédommagement, ensuite, entrent en ligne de compte à l'article 745, qui garantit que la preuve présentée par les victimes était, de fait, pertinente pour les tribunaux.

The Chairman: You said that you had consulted provincial officials in the administration of justice. I imagine?

Mr. Parry: That's right.

Senator Beaudoin: Did they agree with your bill?

Mr. Parry: Yes, I think I can say confidently that all the provinces support the bill. Certain measures are more popular with certain provinces than with others, but in general in our consultation we insisted that the provinces agree with the things presented. Even the initial drafting of the bill was done in consultation with the provinces.

Le sénateur Doyle: Je vais me concentrer sur une partie du projet de loi, peut-être la plus importante, à savoir l'effet qu'il peut avoir sur l'évaluation de certaines infractions.

Je ne vois rien de nouveau là-dedans, mais j'y trouve bien des choses qui, par le passé, auraient été laissées à la discrétion des juges. Les juges ont de grands avantages même sur les sénateurs et les sous-ministres. Les juges sont là pour toute l'audience; ils en connaissent tous les aspects. Ils ont la singularité d'être très durs à certains moments et très charitables à d'autres. Nous cherchons, me semble-t-il, à codifier ces choses-là pour dire au juge: «Eh bien, voici ce que vous devez faire dans ce cas-ci, mais si cela déborde jusque-là, vous devez faire ceci.» Il me semble que vous êtes condescendant avec les juges, mais telle n'est sûrement pas votre intention.

Comme vous l'avez dit, le projet de loi a notamment pour objet de montrer au public ce qui se passe en cour. J'aimerais savoir comment vous réévaluez la fonction des juges.

M. Mosley: Le projet de loi codifie une bonne part de ce qui a été jusqu'ici du droit prétorien. Et oui, les moyens ou le processus par lesquels les juges définissent les principes juridiques présen-

[Text]

disadvantage is that that is not very accessible to most members of our society, unless they become legally trained or they apply themselves to the study of what the judges say in their decisions.

The great advantage of codifying is that the law then becomes much more accessible. Also, you can state, perhaps with a more clarity, the principle upon which you are relying in the particular circumstances.

The disadvantage of judge-made law is also that its expression can vary from one judge to another, and it is not always consistent. With this bill, Parliament for the first time will be expressing its view as to what the law should be and how it should be stated in these areas. However, that leaves a great deal of scope for the judiciary not only in the application of the principles to exercise its discretion in particular cases, but also in terms of the development of new principles that may not have been thought of to date and are not reflected in this document.

In practical terms, I do not think it will circumscribe the role of the judges to any great degree. It may in fact assist them in locating a ready statement of the law on a particular point that may be before them for decision.

Senator Doyle: My understanding, which may not be up to date, is that judges have their own professional associations and do meet with each other with some regularity; that many of them are very avid readers of other judgments; and that there are processes within our judicial system for assessing their work.

Yet, there are, as you say, great variations from time to time in sentencing. Perhaps the rest of us are of the opinion that there were great variations among crimes committed, even under the same charge, and that judges looked at those circumstances in a way that we would have to have a thousand categories to deal with them all adequately. Am I being overly concerned with that part of it?

Mr. Mosley: I should say at the outset that we consulted with all levels of the judiciary — members of the provincial court judges' association, the superior court trial level, and the appellate level — to talk about the principles that are set out in this bill.

The weight to be given to these principles in application in a particular case is, of course, left to the court. The bill does not dictate to the court how it is to apply these principles. Therefore, to that extent, they remain unfettered, if I can use that expression, by Bill C-41. Much of what is contained in this bill, as the honourable senator has noted, is not novel; it will not come as a surprise to a sentencing judge. It will, in fact, be familiar to them from the expressions of principles enunciated particularly the appellate courts over the years. It will, however, be of assistance to them, we believe, in applying those principles to a particular case, because for the first time they will be set out clearly in the Criminal Code.

[Traduction]

tent des avantages. Le grand inconvénient, c'est qu'ils ne sont pas à la portée de la plupart des membres de notre société, sauf s'ils ont une formation juridique ou s'ils s'appliquent à l'étude de ce que les juges inscrivent dans leurs arrêts.

Le grand avantage de la codification est que le droit est alors beaucoup plus accessible. De même, vous pouvez énoncer, peut-être plus clairement, le principe sur lequel vous vous appuyez dans les circonstances particulières.

L'inconvénient du droit prétorien est aussi que son expression peut varier d'un juge à l'autre, et qu'il n'est pas toujours convergent. Avec ce projet de loi, le Parlement exprimera, pour la première fois, sa façon de voir le droit et comment il doit être énoncé dans ces domaines. Mais cela laisse beaucoup de latitude au pouvoir judiciaire, non seulement dans l'application des principes pour l'exercice de son pouvoir discrétionnaire dans les cas particuliers, mais encore pour ce qui est de l'élaboration de nouveaux principes auxquels on n'a peut-être pas encore pensé et qui ne trouvent pas leur reflet dans ce document.

Dans la pratique, je ne pense pas qu'il circonscrira rigoureusement le rôle du juge. Il pourrait, de fait, les aider à trouver un énoncé rapide du droit sur un point particulier qu'ils auraient à trancher.

Le sénateur Doyle: Je crois savoir (et je suis peut-être dépassé) que les juges ont leurs propres associations professionnelles et se réunissent périodiquement; qu'un grand nombre d'entre eux sont d'avidés lecteurs des autres jugements; et que notre appareil judiciaire comporte des processus d'évaluation de leur travail.

Et pourtant, il y a, vous l'avez dit, des écarts considérables dans la détermination de la peine d'une période à l'autre. Le reste d'entre nous sommes peut-être d'avis qu'il y a de grands écarts entre les crimes commis, même pour la même accusation, et que la façon dont les juges ont tenu compte de ces circonstances nécessiterait des milliers de catégories pour qu'on puisse bien tenir compte de chacune. Est-ce que je me fais trop de souci sur ce point?

M. Mosley: Disons au départ que nous avons consulté tous les niveaux du pouvoir judiciaire (les membres de l'association des juges des cours provinciales, le niveau de première instance et le niveau d'appel de la cour supérieure) pour parler des principes qu'énonce le projet de loi.

Le poids à accorder à ces principes dans chaque cas particulier est, naturellement, laissé au bon jugement du tribunal. Le projet de loi ne dicte pas au tribunal comment il doit appliquer ces principes. On peut donc dire qu'il lui laisse son entière discrétion, en quelque sorte. La plupart des dispositions du projet de loi C-41, comme l'a signalé le sénateur, n'ont rien de nouveau; les juges prononçant une sentence n'y trouveront rien de surprenant. Il leur sera même familier, par les expressions des principes énoncés en particulier par les cours d'appel au fil des ans. Il les aidera, toutefois, croyons-nous, à appliquer ces principes à chaque cas, parce que, pour la première fois, ils seront exposés clairement dans le Code criminel.

[Texte]

Senator Doyle: I have noticed the absence of rigid instructions to the judges here. I wonder if we are really saying to them is that it is not necessarily intended for you to be guided by it. If that is the case, I wonder why are we setting forth another set of considerations if we are not going to insist on the rules and most favoured procedures but instead imply that this is what we would like you to do?

Mr. Mosley: Some jurisdictions, Mr. Chairman, have in fact adopted rigid guidelines for judges, presumptive guidelines, guidelines that lead them directly to a particular sentencing decision, given particular facts in a case. In our consultations throughout the past ten years, there was strong resistance to that approach in this country. With the possible exception of the academic community, I do not think any of the groups with whom we consulted favoured that approach.

There was much more support for retaining the flexibility inherent in the Canadian system, whereby an appropriate sentencing decision in a particular case could be guided by factors that were related not only to the nature of the offence but to the offender. That is preserved in this bill. It will not detract in any way from that approach to sentencing that has been the tradition in this country. On the basis of our consultations, it is very much desired that it be maintained in that manner.

Mr. Daubney: I do not want to leave Senator Doyle with the impression that the courts can simply disregard what Parliament is saying in the bill. Clause 718 describes the fundamental purpose of sentencing. Clause 718.2, in fact, uses the verb "shall". It says:

A court...shall also take into consideration the following principles:

I also draw to your attention clause 726.2 which requires judges to state the reasons for imposing a particular sentence. Over time, we believe this will lead to the development of a more consistent body of law.

Senator Gigantès: Mr. Daubney, it is gratifying to see you serving your country as well as you always have.

Mr. Parry, you referred to withholding services for those who do not pay fines as an alternative sentence. What services would those be?

Mr. Parry: The bill does not relate to withholding services as a sentence. The reference is in terms of what could be done if people do not pay their fines. The bill sets out, as does the current Criminal Code, whether the proceeds of fines go to the province or to the federal government.

One of the enforcement mechanisms is that provinces may refuse to issue or renew permits, licences or other like instruments, as it says in the bill, to people who have not paid their fine and, in effect, owe money to the province. It is felt that this is a better way of encouraging people to pay their fines, particularly in view of the fact that before the fine is imposed, the court must be satisfied that the individual can pay. Hence, this is a

[Translation]

Le sénateur Doyle: J'ai remarqué l'absence d'instructions rigoureuses aux juges ici. Sommes-nous en train de leur dire que l'intention n'est pas nécessairement de les guider. Si oui, je me demande pourquoi nous énumérons un autre ensemble de considérations si nous n'avons pas l'intention d'insister sur les règles et sur les procédures privilégiées, mais nous contentons de donner à entendre que c'est ce que nous souhaiterions.

M. Mosley: Certaines juridictions, monsieur le président, se sont effectivement donné des lignes directrices rigoureuses pour les juges, des lignes directrices présomptives, des lignes directrices qui les amènent directement à une décision particulière en matière de détermination de la peine, compte tenu des faits particuliers de l'affaire. Dans nos consultations des dix dernières années, nous nous sommes heurtés à une forte résistance à cette approche au Canada. À l'exception possible des milieux universitaires, je ne pense pas que l'un des groupes consultés ait favorisé cette approche.

On appuyait bien davantage le maintien de la souplesse inhérente au système canadien, où le prononcé de la peine dans un cas particulier peut être éclairé par des facteurs concernant non seulement la nature de l'infraction, mais également le délinquant. C'est maintenu dans ce projet de loi. Cela n'enlève rien à l'approche traditionnelle de la détermination de la peine au Canada. À en juger par nos consultations, il est très souhaitable de n'y rien changer.

M. Daubney: Je ne voudrais pas laisser au sénateur Doyle l'impression que les tribunaux peuvent tout simplement ne pas tenir compte de ce que leur dit le Parlement dans le projet de loi. L'article 718 décrit l'objet fondamental du prononcé de la peine. L'article 718.2, de fait, utilise le présent d'obligation. Il dit:

Le tribunal détermine la peine [...] compte tenu également des principes suivants:

J'attire aussi votre attention sur l'article 726.2, qui oblige les juges à donner les motifs de l'infliction d'une peine particulière. Avec le temps, nous croyons qu'il en naîtra une jurisprudence plus convergente.

Le sénateur Gigantès: Monsieur Daubney, il est réconfortant de vous voir servir votre pays aussi bien que vous l'avez toujours fait.

Monsieur Parry, vous avez parlé d'une peine de rechange qui consisterait à refuser des services à ceux qui ne régleraient pas leurs amendes. De quels services s'agirait-il?

M. Parry: Le projet de loi ne parle pas d'une peine qui consisterait à refuser des services. C'est plutôt ce qui pourrait arriver à celui qui ne réglerait pas une amende. Le projet de loi indique, comme le Code criminel actuel, si le produit des amendes va à la province ou au gouvernement fédéral.

L'un des mécanismes d'exécution est que les provinces peuvent refuser de délivrer ou de renouveler un document (licence ou permis), selon le libellé du projet de loi, aux personnes qui n'ont pas payé une amende et qui, effectivement, doivent de l'argent à la province. On trouve que c'est une meilleure façon d'encourager chacun à payer ses amendes, surtout que, avant d'infliger l'amende, le tribunal doit être convaincu de la capacité de payer

[Text]

more effective way of enforcing payment and one that makes better use of the kinds of resources available to the provinces to deal with those.

Senator Gigantès: I have seen court cases wherein a judge imposes a fine that the person sentenced could not be possibly pay. I remember a 1971 case in Alberta where a judge said to a habitual vagrant, "This is the tenth time you've come before me. It's \$300 or three months in jail." Everybody knew the vagrant did not have \$300.

Will this legislation change that? Will they be guided not to impose fines they know people cannot pay?

Mr. Parry: We believe the courts will follow what is written in the Criminal Code. If they are satisfied that the offender cannot pay, they will use one of the other sanctions available to them. There are several of options available to courts other than fines, ranging from absolute and conditional discharges through to community service orders and probation, as well as the conditional sentence.

We also in our consultations that courts sometimes imposed fines with the full knowledge that the offender would not be able to pay. There was no requirement in the law to do otherwise. The result was a disproportionate impact among people in the lower socio-economic brackets and it was, in fact, a very expensive way to deal with criminal justice. Therefore, we believe the proposed legislation will deal with that problem to a large degree and it will do it in a way which does not impose an undue burden on the courts.

Senator Gigantès: This recommendation about fines comes under the rubric of "shall consider", as Mr. Daubney said. Is "shall consider" all you asked them to do there? I know "shall" is very directing, but "consider" is not. The judge will say, "I considered it; \$300 or three months in jail."

Mr. Daubney: That is no question that that outcome is certainly possible. It is really a balancing act. The legislation attempts to keep that discretion with the judges and yet make Parliament's intent clear in terms of considering all other reasonable alternatives to that kind of a sentence.

Le sénateur Bacon: Bien que les propositions contenues dans le projet de loi C-41 semblent offrir un choix d'options équilibrées, sensées et même globales et qui visent à assurer la sécurité du public, à respecter aussi le désir d'indemnisation des victimes et à respecter aussi un principe important que les contrevenants ayant commis des crimes graves doivent être traités différemment de ceux qui ont commis des crimes mineurs ou qui en sont à leur première infraction, il y a quand même dans la population des préoccupations qui sont soulevées et qui sont reprises. On a qu'à regarder le courrier que nous avons reçu ces derniers jours pour savoir que les gens ont certaines inquiétudes ou certaines préoccupations.

[Traduction]

du délinquant. C'est donc un moyen plus efficace d'obliger à payer, et un moyen qui fait une meilleure utilisation des ressources dont disposent les provinces dans ces cas-là.

Le sénateur Gigantès: J'ai vu des causes où un juge inflige une amende tout à fait hors de la portée de la personne condamnée. Je me rappelle une cause jugée en Alberta en 1971, où un juge a dit à un vagabond d'habitude: «C'est la dixième fois que je vous trouve devant moi. C'est 300 \$ ou trois mois de prison.» Tout le monde savait bien que le vagabond n'avait pas 300 \$.

Cette mesure y changera-t-il quelque chose? Auront-ils pour directives de ne pas infliger d'amendes que le délinquant n'aura pas les moyens de payer?

M. Parry: Nous croyons que les tribunaux se conformeront à ce qui est écrit dans le Code criminel. S'ils sont convaincus que le délinquant ne peut pas payer, ils infligeront une des autres sanctions à leur portée. Les tribunaux ont plusieurs options autres que les amendes, depuis les absolutions inconditionnelles et sous conditions jusqu'à la condamnation avec sursis, en passant par les ordonnances de service communautaire et la probation.

Nous avons observé également dans nos consultations que les tribunaux imposent parfois une amende en sachant très bien que le délinquant ne pourra pas l'acquitter. La loi n'obligeait pas à faire autre chose. Le résultat a été des conséquences disproportionnées chez les personnes des catégories socio-économiques plus basses. C'était, en réalité, une façon très coûteuse d'administrer la justice pénale. Nous croyons donc que le projet de loi réglera ce problème dans une large mesure, sans pour autant imposer de fardeau indu aux tribunaux.

Le sénateur Gigantès: Cette recommandation au sujet des amendes entre sous la rubrique du «compte tenu», comme M. Daubney l'a dit. «Tenir compte», est-ce tout ce que vous leur demandez ici? Ce n'est pas très directif. Le juge dira: «J'ai tenu compte des divers facteurs; 300 \$ ou trois mois de prison.»

M. Daubney: Bien sûr, ce résultat est tout à fait possible. Il s'agit de trouver le juste milieu. Le projet de loi vise à conserver ce pouvoir discrétionnaire aux juges tout en précisant clairement l'intention du Parlement pour ce qui est de la possibilité d'appliquer à ce genre de peine toutes les autres mesures de rechange raisonnables.

Senator Bacon: Although the proposals set out in Bill C-41 seem to offer a choice of options that are balanced, sensible and even all-inclusive, and that are designed to guarantee public safety and to respect the desire to compensate victims, and also to respect an important principle, that the offenders who have committed serious crimes must be treated differently from those who have committed minor crimes or who are first offenders, nonetheless concerns have been raised and reiterated among the public. We need only look at the mail we have received in the last few days to know that people have certain worries or concerns.

[Texte]

People often ask: Why do we need a specific list of principles as in clause 718.2? Does not listing the principles create a special status for some, resulting in various classes of citizens? This concern has often been expressed in letters to us.

Also, could you explain to us why a crime motivated by hate deserves a longer sentence than one that is not? We have also been asked that question. People say to us, "Aren't all the crimes motivated by hate?"

The term "sexual orientation" does not have the same meaning for everyone, it seems. Could you explain what that term means for people who are asking the same question in the context of the proposed bill?

Mr. Mosley: Mr. Chairman, perhaps prior to responding directly to those questions, I could, for the purpose of the record, draw the committee's attention to clause 734(2). This clause responds to Senator Gigantès' question about the courts imposing fines that the offender cannot pay. It is found on page 25 of the bill, and it states:

A court may fine an offender under this section only if the court is satisfied that the offender is able to pay the fine, or discharge it under section 736.

Turning to Senator Bacon's questions, I shall respond first and then ask Mr. Parry to continue.

You asked, "Why a list?" Without a list, the application of this clause would be vague and perhaps unconstitutionally vague, to the extent that its scope, in effect, would be not be clear. A list is clear.

The groups that are identified by the references in that list are those that we know, from experience, to have been the subject of all actual hate crimes within our society. If there were other groups that had been identified, they would have been included in the list.

In effect, the list is broad and encompasses virtually everyone within our society who would be identified by one or more of those characteristics.

Mr. Parry: The second issue, I think, had to do with the creation of a special status. As my colleague has suggested, we are quite satisfied that the list includes virtually all Canadians. No one is being given special status.

The focus is on bias, prejudice or hate as a motivation for committing a criminal act. I think it is important to emphasize in this context that this is a sentencing bill; it deals only with persons who have been convicted of criminal offences. The aggravating and mitigating circumstances issue would come into effect only after the conviction and where it was shown that the crime was motivated by bias, prejudice or hate based on one of the categories listed, or, as it says in the Bill, "a similar factor". The key is bias, prejudice or hate.

[Translation]

On demande souvent: Pourquoi faut-il une liste particulière de principes comme à l'article 718.2? L'énumération des principes ne confère-t-elle pas un statut particulier à certains, d'où création de différentes catégories de citoyens? Cette préoccupation nous a souvent été exprimée dans des lettres que nous recevons.

De même, pourriez-vous nous expliquer pourquoi un crime motivé par la haine appelle une plus longue peine qu'un autre? On nous a aussi posé la question. On nous dit: «Tous les crimes ne sont-ils pas motivés par la haine?»

Le terme «orientation sexuelle» n'a pas le même sens pour tous, me semble-t-il. Pourriez-vous expliquer ce terme au profit des gens qui posent la même question dans le contexte du projet de loi?

M. Mosley: Monsieur le président, avant de répondre directement à ces questions-là, je pourrais peut-être, aux fins du compte rendu, attirer l'attention du Comité sur le paragraphe 734(2). Ce paragraphe répond à la question du sénateur Gigantès au sujet des tribunaux qui infligent des amendes que le délinquant ne peut pas payer. Il se trouve à la page 25 du projet de loi, et se lit:

Le tribunal ne peut infliger l'amende prévue au présent article que s'il est convaincu que le délinquant a la capacité de la payer ou de s'en acquitter en application de l'article 736.

Quant aux questions du sénateur Bacon, je réponds d'abord à la première, après quoi je demanderai à M. Parry de continuer.

«Pourquoi une liste?», avez-vous demandé. Sans liste, l'application de cet article serait vague, peut-être anticonstitutionnellement vague, dans la mesure où sa portée, de fait, manquerait de clarté. Une liste, c'est clair.

Les groupes qui sont désignés par les renvois de cette liste sont ceux qui ont été effectivement la cible de tous les crimes de haine au sein de notre société, comme nous le savons d'expérience. Si d'autres groupes avaient été identifiés, ils seraient sur la liste.

De fait, la liste est vaste et elle englobe à peu près tous les membres de notre société qui seraient particularisés par l'une ou plusieurs de ces caractéristiques.

M. Parry: Le deuxième point, je pense, concernait la création d'un statut particulier. Comme mon collègue l'a dit, nous sommes persuadés que la liste comprend à peu près tous les Canadiens. Personne ne jouit d'un statut particulier.

On met l'accent sur les préjugés ou la haine comme motivation pour la perpétration d'un acte criminel. Il importe de souligner dans ce contexte qu'il s'agit d'un projet de loi sur la détermination de la peine; il ne traite que des personnes qui ont été reconnues coupables d'infractions criminelles. La question des circonstances aggravantes ou atténuantes n'entre en jeu qu'après la déclaration de culpabilité et s'il a été démontré que le crime était motivé par les préjugés ou la haine, en fonction de l'une des catégories énumérées, ou, comme il est dit dans le projet de loi, de «facteurs tels que» ceux-là. La clé, c'est les préjugés ou la haine.

[Text]

The grounds are listed because they demonstrate that hate crime is almost always motivated by these kinds of factors. We are intent on demonstrating that the purpose is to deal directly with the problem of the hate crime that is committed.

The third question had to do with why there should be a longer sentence when hate was the motivation. In effect, there are really two reasons which have been brought forward on this. Firstly, the sentence imposed by the court should reflect our collective condemnation of crimes that are targeted not only against individuals, but against groups as a whole. It is, in effect, a social statement that this kind of behaviour is not behaviour that should be tolerated in Canada.

The second reason is that we want to ensure a uniformity of application of that principle in the way that sentencing practices are carried out across Canada.

Your third question related to "sexual orientation". The term has been used to indicate whether a person is gay, lesbian, bi-sexual or heterosexual, and it has been used across Canada and interpreted that way in the legislation since 1977. There are several jurisdictions — eight I believe — where the term is used. The way in which it has been applied has been consistent. It has never been used to include other kinds of criminal acts.

A definition seems only necessary where it is required to add clarity or to remove confusion. The experience to date is that there has not been a lack of clarity or confusion in respect of what sexual orientation means.

Senator Andreychuk: I am approaching this bill from the point of view that often in criminal law we pass a piece of legislation that turns out to be pious invocation; it breaks down in the practical administration in the courts. We send signals to the public about how good things will be — a society that is more protected or more just — and they feel a certain level of comfort when the legislation is passed. However, the practicality then reduces them to greater cynicism or distrust that the system is working for them.

On that basis, I have three questions. One was posed to me by a justice of a superior court who said, "Part of the problem of sentencing is these codifications." When we include in the legislation clauses saying "up to 14 years", "a maximum fine of", people believe that that is the standard. If an imposed sentence is anything less than that, there is turmoil in the community as to whether it is a just and fair sentence.

You seem to be going even further by codifying motives. The principles are codified and the proposed legislation states: "shall be considered". Surely it will be imprinted in the minds of people that these are the principles that should be used. If judges have valuable reasons for not following them, is there not going to be a disparity of what the public believes it is getting and what, in fact, is the actual operation of the bill?

My second questions is: Because it is a highly complex codification, are we not going to get bogged down in the legalities of the sentencing, and we are going to slow down and frustrate the purpose that sentencing was to achieve rather than strengthen it?

[Traduction]

Les motifs sont énumérés parce qu'ils démontrent que le crime de haine est presque toujours motivé par ces genres de facteurs. Nous tenons à démontrer qu'il s'agit de traiter directement du problème du crime de haine qui est commis.

La troisième question concerne la raison pour laquelle la peine doit être plus lourde lorsque le crime a été motivé par la haine. En réalité, il y a deux raisons qui ont été mises de l'avant à ce sujet. En premier lieu, la peine infligée par le tribunal doit refléter notre condamnation collective des crimes qui ciblent non seulement des particuliers, mais encore des groupes comme tels. C'est en réalité la société qui déclare que ce genre de comportement n'est pas tolérable au Canada.

La deuxième raison est que nous voulons uniformiser l'application de ce principe dans la façon dont les pratiques de prononcé des peines sont appliquées à l'échelle du pays.

Votre troisième question concernait l'«orientation sexuelle». Nous appliquons ce terme aux gais, aux lesbiennes, aux bisexuels et aux hétérosexuels, et c'est ainsi qu'il est utilisé à l'échelle du Canada et interprété dans la loi depuis 1977. Ce terme est utilisé dans plusieurs secteurs de compétence (huit, sauf erreur). Il a été appliqué de façon convergente. Il n'a jamais servi à inclure d'autres genres d'actes criminels.

Une définition ne semble nécessaire que lorsqu'il faut donner plus de clarté ou lever de la confusion. Selon l'expérience jusqu'ici, il n'y a ni manque de clarté ni de confusion sur le sens d'orientation sexuelle.

Le sénateur Andreychuk: Face à ce projet de loi, je pars du principe que, souvent, en droit pénal, nous adoptons un texte qui se révèle un vœu pieux, qui ne résiste pas à l'administration pratique devant les tribunaux. Nous envoyons au public divers messages pour lui dire comment les choses iront bien (une société mieux protégée ou plus juste) et il en tire un certain niveau de confort lorsque le projet est adopté. Mais l'application pratique de la loi le ramène ensuite à un plus grand cynisme ou à une plus grande méfiance face à l'utilité du système pour lui.

Partant de là, j'ai trois questions. La première m'a été posée par un juge d'une cour supérieure: «Une partie du problème de la détermination de la peine est justement ce genre de codifications.» Lorsqu'on a dans la loi des dispositions indiquant «jusqu'à 14 ans», «une amende maximale de», le public croit que c'est la norme. Si la peine infligée est moindre, la collectivité s'agite au sujet de la justice et de l'équité de la peine.

Vous donnez l'impression d'aller encore plus loin en codifiant les mobiles. Les principes sont codifiés, et la mesure proposée précise: «comme tenu de». Certes, les gens auront gravé à l'esprit que ce sont là les principes à appliquer. Si les juges ont des raisons valides pour ne pas les suivre, n'y aura-t-il pas une disparité entre ce que le public croit obtenir et ce qui, en réalité, est l'application effective du projet de loi?

Voici ma deuxième question: Parce que c'est une codification très complexe, ne risquons-nous pas de nous embourber dans les aspects juridiques de la détermination de la peine, et de ralentir et de déjouer l'objectif de la détermination de la peine plutôt que de le raffermir?

[Texte]

My final comment is: I find it rather curious that adults are now going to be following juveniles. In other words, we are borrowing from the Young Offenders Act into the adult court. That says something about society to me and I am not sure it is right. We said that there was a standard for adults, but children would be exempt because of maturation. We are now borrowing principles from the Young Offenders Act and bringing those principles into adult court. What are we saying about adults and what are we saying about the entire criminal justice system?

I would not be so concerned about the direction in which we are going, except for this: We have not put the resources, are provincial resources by and large, into the Young Offenders Act to make alternative measures and a whole host of options operable. Where will we find the money to incorporate the adult alternative measures at a time of restraint and lack of funds?

Mr. Mosley: I will tackle your questions in reverse order. Money is a major pre-occupation. The costs of the administration of justice are a major pre-occupation with both levels of government today.

To give you an illustration of why we think this will help, and to respond in part to your question about following the juvenile system, one of the more successful aspects of the Young Offenders Act has been the alternative measures that have been adopted in a number of jurisdictions, in particular the Province of Quebec, which has had considerable success with that approach.

In our discussions with the provinces, one of their great concerns has been: How can we encourage the use of meaningful sanctions, disposition of cases, that will maintain public credibility but at the same time get away from the enormous costs of housing or warehousing somebody in a correctional institution for any length of time?

Provinces have asked us to emulate the model adopted in the Young Offenders Act to encourage the use of diversion, alternative measures, where it is appropriate. Some provincial courts of appeal have been less than enthusiastic about endorsing forms of diversion for adults where there is not a clear statement in the Criminal Code.

Hence, much of the rationale for including that provision in the proposed legislation, which is really the only one in the bill that follows the model of the Young Offenders Act, is simply to say: "This is okay; you can do this. You can have a diversion program for adults, as you have diversion programs for young offenders."

We are not talking about the high-risk cases or violent offenders here. We are talking about the run-of-the-mill, non-violent offenders who get caught up in the criminal justice system. It is enormously costly to deal with those offenders in traditional ways; that is, the time and effort involved in taking them to court. You have to factor in the cost of the hearing — the crown attorney, the clerk, the judge — any probation services, and the costs of

[Translation]

Mon dernier commentaire est le suivant: Je trouve plutôt étrange que les adultes prennent maintenant l'exemple des jeunes. Autrement dit, nous empruntons à la Loi sur les jeunes contrevenants dans le tribunal pour adultes. Cela m'en dit long sur notre société, et je ne suis pas sûr que ce sont les bonnes choses. Nous avons dit qu'il y a une norme pour les adultes, mais que les enfants n'y seront pas assujettis parce qu'ils manquent de maturité. Et voici que nous empruntons à la Loi sur les jeunes contrevenants des principes que nous appliquons aux tribunaux pour adultes. Que disons-nous au sujet des adultes et que disons-nous au sujet de tout l'appareil de justice pénale?

Je ne serais pas tellement troublé par l'orientation que nous prenons, si ce n'était de ceci: Nous n'avons pas su mettre les ressources, qui sont des ressources provinciales essentiellement, dans la Loi sur les jeunes contrevenants pour concrétiser les mesures de rechange et toute une foule d'options. Où allons-nous trouver l'argent pour intégrer les mesures de rechange pour adultes en période de restrictions et de manque de fonds?

M. Mosley: Je répondrai à vos questions dans l'ordre inverse. L'argent est une grande préoccupation. Les coûts d'administration de la justice sont une grande préoccupation pour les deux paliers de gouvernement aujourd'hui.

Pour vous illustrer comment cela aidera, et pour vous expliquer en partie pourquoi nous nous sommes inspirés du système des jeunes, disons que l'un des aspects les mieux réussis de la Loi sur les jeunes contrevenants a été les mesures de rechange adoptées dans un certain nombre de secteurs de compétence, et en particulier au Québec, où cette approche a connu pas mal de succès.

L'une des grandes préoccupations qu'ont exprimées les provinces dans nos discussions a été: Comment promouvoir l'utilisation de sanctions significatives, des décisions qui sauront garder la crédibilité du public, tout en échappant aux énormes coûts du logement ou de la garde du détenu dans un établissement de correction pour la durée de sa peine?

Les provinces nous ont demandé de reprendre le modèle de la Loi sur les jeunes contrevenants pour favoriser la déjudiciarisation, les mesures de rechange, lorsqu'il y a eu. Certaines cours d'appel provinciales n'ont pas été transportées d'enthousiasme par les formes de déjudiciarisation pour les adultes là où le Code criminel ne renferme pas d'énoncé clair.

Par conséquent, la justification de la présence de cette disposition, qui est la seule du projet de loi à s'inspirer du modèle de la Loi sur les jeunes contrevenants, consiste à dire tout bonnement: «Très bien; allez-y. Vous pouvez avoir un programme de déjudiciarisation pour les adultes, comme vous en avez pour les jeunes contrevenants».

Nous ne parlons pas ici des cas à haut risque ni des délinquants violents. Nous parlons des délinquants non violents de tous les jours qui se font prendre dans le système de justice pénale. Le traitement traditionnel de ces délinquants coûte énormément cher, par le temps et l'effort qu'il faut mettre pour les traîner devant les tribunaux. Ajoutez à cela le coût de l'audience (le procureur de la Couronne, le greffier, le juge) les services de probation, et le coût

[Text]

preparing a pre-sentence report. This is a costly process. If they are sentenced to a term of incarceration, the costs skyrocket.

The experts have been telling us for years that for many offenders it is much more effective to deal with them within the community. I sat through a meeting this morning where we had a three-hour discussion on that very subject. I found that it can be much more successful to deal with many offenders within the community rather than through the traditional criminal justice system.

Senator Andreychuk: But I think that is just our point. We have just gone through the Young Offenders Act, and there is no question that diversion and alternative measures are a desirable outcome for society. The difficulty is the practicality. There is a shortage of dollars. Eighty per cent of our dollars are spent on the incarceration side and 20 per cent goes toward alternative measures. We never get a handle on keeping offenders out of the incarceration system. If we cannot do that in the case of young offenders, how will we ever do that in the adult system?

Mr. Mosley: The point is extremely well taken. Governments have to be prepared to make the investment in community alternatives in order to get the downstream return from the savings on incarceration. Definitely.

You had a question about public respect when judges deviate from what is set out in the statute.

Senator Andreychuk: It is a very bureaucratic legalized system of options and you have to follow through them A, B, C, and then it says "shall consider". My point is: If the average person reads that, he or she will have some reason to believe that they will be followed. It is a highly complex system that will slow down justice rather than accelerate it.

Mr. Mosley: Speedy justice can also be misunderstood justice. This bill also attempts to encourage judges to articulate the reasons for making their decisions with regard to sentencing. Where the bill says "they shall consider", it would probably be appropriate for the judge, in expressing the reason for his sentence, to avert to those considerations and what effect they may have had or did not have on the ultimate disposition.

I think the practice of imposing a sentence without stating the reasons should be discouraged. The courts should be encouraged to explain to the public why they are doing what they are doing with a particular offender. In effect, it is a checklist: Have you considered this? Have you considered that? Have you considered the other thing? In giving the reasons for sentencing, the court can go back over that checklist and indicate what effect it has had on a particular sentence. We think that that is a positive development.

Mr. Parry: You have asked about whether this is going to impede efficiency within the system. There are several areas in the bill where we have tried to address directly the issue of efficiency effectiveness and the costs. In the area of pre-sentence reports, we were told during consultations that provincial correctional systems spend as much as 50 per cent of their

[Traduction]

de préparation d'un rapport présentiel. Le processus est coûteux. S'ils sont condamnés à l'emprisonnement, les coûts montent en flèche.

Les spécialistes nous disent depuis des années que, pour de nombreux délinquants, il est beaucoup plus efficace de les suivre dans la collectivité. Ce matin, j'ai assisté à une réunion où nous avons discuté pendant trois heures de cette question précise. J'ai vu qu'il peut être beaucoup plus efficace de traiter avec de nombreux délinquants dans la collectivité que par le système traditionnel de justice pénale.

Le sénateur Andreychuk: C'est justement ce que nous disons. Nous venons de faire l'expérience de la Loi sur les jeunes contrevenants, et il ne fait aucun doute que la déjudiciarisation et les mesures de rechange sont un résultat souhaitable pour la société. La difficulté, c'est la possibilité d'application pratique de la solution. On manque d'argent. Quarante-vingt pour cent de nos fonds vont à l'emprisonnement et 20 p. 100 aux mesures de rechange. Nous ne parvenons jamais à garder les délinquants en dehors du système d'emprisonnement. Si nous n'y arrivons pas dans le cas des jeunes contrevenants, comment pouvons-nous espérer le faire dans le système pour adultes?

M. Mosley: Vous avez tout à fait raison. Les gouvernements doivent être disposés à investir dans les solutions de rechange communautaires afin de réaliser le rendement d'aval que leur vaudront les économies faites sur l'emprisonnement. C'est sûr.

Vous aviez une question sur le respect du public lorsque les juges s'écartent des prescriptions de la loi.

Le sénateur Andreychuk: C'est un système d'options légalisé très bureaucratique, auquel il faut se conformer à la lettre, puis qui dit: «compte tenu». Le lecteur moyen aura des raisons de croire qu'il sera appliqué. C'est un système très complexe qui ralentira la justice plutôt que de l'accélérer.

M. Mosley: Justice rapide risque aussi d'être justice mal comprise. Ce projet de loi vise aussi à encourager les juges à articuler les motifs des peines qu'ils infligent. Là où le projet de loi dit «compte tenu», il conviendrait probablement que le juge, dans l'exposé des motifs de la peine infligée, reprenne ces considérations et l'effet qu'elles ont pu avoir ou n'ont pas eu sur sa décision ultime.

Il faut décourager l'infliction d'une peine non assortie d'un exposé des motifs. Il faut encourager les tribunaux à expliquer au public pourquoi ils infligent telle ou telle peine à un délinquant particulier. En réalité, c'est une liste de contrôle: Avez-vous tenu compte de ceci? Tenu compte de cela? Tenu compte de telle autre chose? Dans l'exposé des motifs de la peine, le tribunal peut s'appuyer sur cette liste de contrôle et indiquer quel effet elle a eu sur une peine particulière. Cela nous apparaît un progrès.

M. Parry: Vous avez demandé si cela va diminuer l'efficacité du système. À plusieurs endroits dans le projet de loi, nous nous sommes attaqués directement à la question de l'efficacité, de l'efficacité et des coûts. Dans le domaine des rapports présentielles, on nous a dit pendant les consultations que les systèmes provinciaux de correction consacrent jusqu'à 50 p. 100 de leurs

[Texte]

probation resources preparing reports for the courts. We have put into the bill a regulation-making authority for the province so that they can specify in their regulations, in consultation with the judiciary, the kinds of cases in which pre-sentence reports would be prepared and the form and content of those reports. This should enable the provinces to get a better handle on the management of the resources which are devoted to that particular part.

Another area where we have used the regulation-making authority is in the area of the enforcement of restitution orders. Some provinces, during our consultation, said that the best way to enforce restitution orders was to make it a condition of probation. Other provinces said that probation had nothing to do with restitution and that it should be strictly a civil enforcement approach.

We have made a regulation-making authority for provinces to determine whether or not restitution orders would be enforceable by means of probation within that jurisdiction so that provinces will have the opportunity to incorporate, within their correctional philosophy, the way in which they manage things like enforcement of restitution.

We have also added in a couple of places that judges can exercise certain of their authorities in chambers so that they will not have to tie up the facilities of the court to make what are essentially administrative decisions.

In the area of fines, we have given authority for the court to designate individuals, who may not be judges, to carry out certain of the administrative functions in terms of adjusting the terms and conditions of a fine order so that, again, there is a more efficient and effective mechanism provided for dealing with that.

Much of the fine issue is aimed at ensuring that fines are imposed upon people who can in fact pay. That should deal, in part, with the revenue issue so that there will not be as many fines imposed on people who cannot pay. By making the incarceration enforcement option the last option, the most expensive thing that is available to provinces for enforcing their fines should be used less frequently and should, in effect, lead to some improvements for them.

Hence, we have looked throughout the development of the bill in consultation with the provinces, as I suggested, at developing ways that are going to be administratively feasible and operational for them.

Senator Andreychuk: The province of Saskatchewan would have been one of the ones you consulted. I find it rather curious that it is the government who is launching an appeal against a sentencing circle, which is an alternative measure. If there is a such willingness to look at all these other options, one wonders.

[Translation]

ressources de probation à la rédaction de rapports pour les tribunaux. Nous avons inscrit dans le projet de loi un pouvoir de réglementation qui permettra à la province de préciser dans sa réglementation, en consultation avec le pouvoir judiciaire, les genres de cas où il y aura lieu de préparer des rapports présenticiels ainsi que la forme et le contenu de ces rapports. Cela devrait permettre aux provinces de mieux gérer les ressources à consacrer à cet aspect particulier.

Un autre domaine où nous avons utilisé le pouvoir de réglementation est celui de l'exécution des ordonnances de dédommagement. Certaines provinces nous ont dit, au cours de nos consultations, que la meilleure façon de faire exécuter les ordonnances de dédommagement est d'en faire une condition de la probation. Pour d'autres, la probation n'a rien à voir au dédommagement, et c'est strictement une affaire d'exécution civile.

Nous avons donné aux provinces un pouvoir de réglementation pour leur permettre de déterminer si les ordonnances de dédommagement seront ou pas exécutoires au moyen de la probation dans chaque secteur de compétence afin qu'elles aient la possibilité d'intégrer, dans leur façon d'aborder les corrections, leur façon de gérer des choses comme l'exécution du dédommagement.

Nous avons aussi ajouté à quelques endroits que les juges peuvent exercer certains de leurs pouvoirs en chambre, afin de ne pas avoir à paralyser les services judiciaires pour rendre des décisions essentiellement administratives.

Quant aux amendes, nous avons donné au tribunal le pouvoir de désigner des personnes, qui ne sont pas nécessairement des juges, pour l'exercice de certaines fonctions administratives touchant le rajustement des conditions d'une ordonnance d'amende afin de créer, là encore, un mécanisme plus efficient et plus efficace à cette fin.

Dans le cas des amendes, il s'agit essentiellement de faire en sorte qu'elles soient infligées aux personnes qui peuvent effectivement les payer. Cela devrait régler, en partie, le problème des recettes, puisqu'il y aura moins d'amendes infligées aux personnes incapables de les payer. Si l'emprisonnement devient la dernière option, la solution la plus coûteuse à la portée des provinces pour obtenir le paiement de leurs amendes devrait être utilisée moins souvent, ce qui devrait même leur valoir certaines améliorations.

Par conséquent, nous avons cherché, tout au long de la préparation du projet de loi en consultation avec les provinces, comme je l'ai dit, à trouver des moyens administrativement faisables et opérationnels pour elles.

Le sénateur Andreychuk: La Saskatchewan est sans doute l'une de celles que vous avez consultées. Je trouve plutôt curieux que ce soit ce gouvernement qui lance un appel contre un cercle de détermination de la peine, qui est une mesure de rechange. S'il y a une telle volonté d'examiner toutes ces autres options, c'est à se demander.

[Text]

Mr. Mosley: You may find it curious, but that province, in fact, supports the use of sentencing circles; for example, the ones used at the Poundmaker Reserve in the North Battleford area. However, I do not want to comment on that particular case because it is under appeal. I would suggest that perhaps a decision had more to do with that particular case than the general principle of support for alternative forms of procedure for sentencing.

Senator Andreychuk: Which goes back to the point that if you codify things, there is always the exception, and every case seems to be the exception to the codification. I throw that out rhetorically; I don't expect an answer.

Senator DeWare: The Canadian Police Association appeared before the committee at the House of Commons with a brief stating that they really do not agree with the bill. They find it confusing and contradictory. They do not feel it is necessary.

How did you alleviate their fears about the bill? Were you able to convince them that the bill is properly drafted and will not result in endless litigation and huge attendant costs? Were you able to alleviate some of their concerns?

Mr. Mosley: We spent a lot of time with the provincial ministries who are ultimately responsible for the provision of Attorney General and policing services within the provinces. We also met with representatives from the ministries of the Attorney General and with those provinces who have a Solicitor General ministry, as well. They did not share those concerns.

With respect to the Canadian Police Association, I think we would probably would have to agree to disagree with them on a number of their points.

Le sénateur Nolin: J'ai une seule question. Elle concerne le nouvel article 718.2. Quel niveau de preuve envisagez-vous comme nécessaire? Est-ce que c'est un deuxième niveau? La preuve de *mens rea* étant établie ou faite par le procureur de la couronne, quel niveau de peine doit-on utiliser pour déterminer les conditions d'application de l'article 718.2? A la suite de cela, est-ce que cela doit se faire pendant le procès, ou après la déclaration de culpabilité et au moment de la déclaration de la sentence? Je comprends que c'est une question assez technique.

What level of evidence do you need, and at what stage? Is that during the trial, at the same time the Crown is trying to prove *mens rea*, or at the end, at the sentencing stage?

M. Parry: Nous avons indiqué dans le projet qu'on devrait tenir une audience après la détermination de la culpabilité de l'accusé. Cela serait donc après la détermination de la culpabilité.

L'arrêt *Gardiner* indique que la norme de preuve s'applique hors de tout doute lorsqu'on considère les aspects de la détermination de la preuve. Donc, on prend pour acquis que le point de départ dans la considération des cours, c'est l'arrêt *Gardiner* et les normes qui ont été établies.

[Traduction]

M. Mosley: Cela peut vous paraître curieux, mais cette province, de fait, appuie le recours aux cercles de détermination des peines; par exemple, ceux qui ont été utilisés à la réserve de Poundmaker dans la région de North Battleford. Cependant, je ne veux pas commenter ce cas particulier, car l'affaire est en appel. Selon moi, il se peut qu'une décision ait eu davantage à voir à ce cas particulier qu'au principe général de l'appui pour les nouvelles formes de procédure de détermination de la peine.

Le sénateur Andreychuk: Ce qui nous ramène à dire que, si l'on codifie les choses, il y aura toujours l'exception à la règle, et que chaque cas semble être l'exception à la codification. C'est une réflexion rhétorique; je n'attends pas de réponse.

Le sénateur DeWare: L'Association canadienne des policiers a comparu devant le comité de la Chambre des communes, où elle a déposé un mémoire marquant son désaccord sur le projet de loi. Elle trouve qu'il prête à confusion et qu'il est contradictoire. Elle ne le juge pas nécessaire.

Comment l'avez-vous rassurée au sujet du projet de loi? Avez-vous pu la convaincre que le projet de loi est bien rédigé et n'entraînera pas de litiges à n'en plus finir, moyennant frais extraordinaires? Avez-vous pu la rassurer un peu?

M. Mosley: Nous avons passé beaucoup de temps avec les ministères provinciaux qui sont les ultimes responsables de la prestation des services du procureur général et des services de police dans les provinces. Nous nous sommes aussi réunis avec des représentants des ministères du Procureur général ainsi qu'avec les provinces qui ont un ministère du solliciteur général. Ils ne partageaient pas ces craintes.

Quant à l'Association canadienne des policiers, je pense que nous devons probablement constater notre désaccord avec elle sur plusieurs des points qu'elle a fait valoir.

Senator Nolin: I have just one question. It relates to the new section 718.2. What level of evidence do you foresee will be necessary? Is this a second level? Since evidence of *mens rea* will have been established or offered by the Crown attorney, what level of [evidence] must be used to determine whether section 718.2 will apply? And following on that, must this be done during the trial or after the finding of guilt and at the point when sentence is pronounced? I understand that this is a fairly technical question.

Quel niveau de preuve vous faut-il, et à quel stade? Est-ce pendant le procès, en même temps que la Couronne cherche à prouver l'intention coupable, ou à la fin, au stade de la détermination de la peine?

Mr. Parry: We indicated in the bill that a hearing should be held after the accused is found guilty. It would therefore be after the finding of guilt.

The decision in *Gardiner* indicates that the standard of proof beyond a doubt applies when it comes to assessing the evidence. So we are assuming that the starting point for the courts' deliberations is *Gardiner* and the rules laid down in that case.

[Texte]

Le sénateur Nolin: Si je comprends bien, le procureur doit faire la preuve hors de tout doute, incluant la *mens rea*. Lorsque ceci est établi et que le tribunal a rendu sa décision quant à la culpabilité du prévenu, cette première étape étant passée, le procureur doit recommencer une preuve additionnelle sur l'intention motivée soit par un préjugé ou... J'essaie de coller au texte... 718.2 a) (i)... dit:

Que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine [...]

Donc cette motivation doit se prouver hors de tout doute à l'étape de l'établissement de la sentence. C'est une deuxième preuve hors de tout doute.

Mr. Parry: Cela va s'appliquer seulement s'il en est question.

Le sénateur Nolin: Je comprends, mais si la Couronne décide de faire cette preuve, de rechercher cette sentence à cause de circonstances aggravantes, à ce moment-là, la Couronne devra faire une preuve additionnelle hors de tout doute.

Mr. Parry: On a indiqué là-dedans que la partie qui veut utiliser une partie de la preuve a l'obligation de faire la preuve...

Le sénateur Nolin: Hors de tout doute.

Mr. Parry: Si la Couronne veut utiliser cet aspect dans sa présentation au juge, nous prenons pour acquis qu'elle va présenter la preuve nécessaire.

Le sénateur Nolin: Cela se prouve comment, la haine?

Le président: Est-ce que c'est hors de tout doute raisonnable?

Le sénateur Nolin: La *mens rea* se prouve hors de tout doute.

Mr. Mosley: The proof of the aggravating factor may arise during the course of the trial on the culpability, guilt or innocence, of the accused. It may be established beyond any doubt whatsoever during the course of the trial. It may not, in which case the Crown may choose to lead evidence, post-finding of guilt, on the sentencing-hearing portion of the trial.

If it is to be relied on as an aggravating factor and it is contested by the accused, it would have to be proven beyond a reasonable doubt. The law is settled on that since *Gardiner*, and I do not think the bill changes that in any respect whatsoever.

Senator Nolin: It was just to make sure that that was the intent in writing this?

The Chairman: It is a very good question.

Senator Nolin: That is the kind of barrier that we need to be satisfied with if we are to agree to that.

Mr. Mosley: I do not think there is any doubt about that. That was laid down by the Supreme Court in the *Gardiner* decision some years ago, and I am sure your staff can make that available to you; if not, we can provide it to the committee.

The Chairman: You applied the rules of the criminal law instead of the civil law. In criminal law, of course, it is beyond any reasonable doubt.

[Translation]

Senator Nolin: If I understand properly, the Crown must prove beyond a doubt, including *mens rea*. When this is established and the court has made its decision as to the person's guilt, and this first step is completed, the Crown must start over and introduce additional evidence as to intention motivated by prejudice or — I am trying to stick to the wording — 718.2(a)(i) — says:

evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate ...

So such motivation must be proved beyond a doubt at the sentencing stage. This is a second instance of proof beyond a doubt.

Mr. Parry: That will apply only if the question arises.

Senator Nolin: I understand, but if the Crown decides to call such evidence, to try to get such a sentence because of aggravating circumstances, at that point the Crown will have to prove additional facts beyond a doubt.

Mr. Parry: We noted in here that a party who wants to use part of the evidence has the obligation to prove it —

Senator Nolin: Beyond a doubt.

Mr. Parry: If the Crown wants to use this aspect in its submissions to the judge, we assume that it will call the necessary evidence.

Senator Nolin: How is hate proved?

The Chairman: Is it beyond a reasonable doubt?

Senator Nolin: *Mens rea* has to be proved beyond a doubt.

Mr. Mosley: La preuve du facteur d'aggravation peut être faite dans le cours du procès sur la culpabilité ou l'innocence de l'accusé. Elle peut être faite hors de tout doute possible pendant le procès. Elle peut ne pas l'être, auquel cas la Couronne peut choisir de faire une preuve, après la déclaration de culpabilité, pendant la partie du procès consacrée à l'audience sur la détermination de la peine.

Pour qu'on puisse conclure qu'il s'agit d'un facteur d'aggravation et en cas de contestation de la part de l'accusé, il faut pouvoir l'établir hors de tout doute raisonnable. Sur ce point, la jurisprudence est établie depuis *Gardiner*, et le projet de loi n'y change rien.

Le sénateur Nolin: C'était pour être sûr que telle était l'intention qui a présidé à la rédaction de cette disposition.

Le président: Très bonne question.

Le sénateur Nolin: C'est le genre de barrière dont nous devons être satisfait pour que nous puissions donner notre accord.

Mr. Mosley: Cela ne fait aucun doute. La Cour suprême s'est prononcée là-dessus il y a quelques années dans l'arrêt *Gardiner*, que votre personnel saura sûrement vous trouver; sinon, nous pourrions l'envoyer au comité.

Le président: Vous avez appliqué les règles du droit pénal plutôt que du droit civil. En droit pénal, naturellement, c'est hors de tout doute raisonnable.

[Text]

I wish to thank the witnesses for an excellent presentation. It has been very helpful for all senators around the table.

We will now hear representatives from REAL Women of Canada: Gwendolyn Landolt, National Vice-President; Sophie Joannou, Executive; and Dianne Watts, Researcher.

We are pressed for time. Each group will have roughly half an hour. If you want to divide that equally among you, please do so. If you wish to leave more time for questioning, it is up to you. The choice is yours.

Ms Gwendolyn Landolt, National Vice-President, REAL Woman of Canada: Honourable senators, we are delighted to have the opportunity to speak to this issue. It is more than just a question of sentencing. I wish it were just a simple matter of a sentencing bill. However, it has to do with something much more and is more far-reaching than what were led to believe by the previous witnesses.

We understand that the purpose of this legislation is to codify, simplify or rationalize sentencing so that there will be greater understanding and consistency in sentencing in Canadian courts.

We understand the proposed sections of the bill and why they have been put forward. However, proposed section 718.2 is a tremendous stumbling block in our understanding of this issue.

There are many problems with clause 718.2. In effect, the previous witnesses said this legislation had been brought up in previous governments and had been worked on for many years. However, this section is brand new in our legislative history. It is an innovative section. This proposed section deals with an increased sentence if a crime is motivated by bias, prejudice or hate. This is a novel approach. It is the first time we have had it in our Criminal Code or any legislation.

One of the difficulties with proposed section 718.2 is that it appears to be an affirmative action for hate. In other words, hate is worsened. There will be special penalties for going against groups designated within the legislation. This strikes us as affirmative action. In other words, every victim is a victim is a victim, and every one should be treated under the Charter as equal before and under the law and receive the full benefit of the law. In designating "privileged" people, there will be special penalties if someone is motivated by bias prejudice or hate. It would appear that there will be special advantages and special protections as a result of this proposed section. This may well be challenged under the Charter and its equality section.

I understand, Mr. Chairman, that you raised the issue of whether this has ever been certified as being within the provisions of the Charter. I do not think the Department of Justice is the authority on that issue. They have had much of their legislation challenged and have been found to be in contravention of the Charter of Rights.

[Traduction]

Je tiens à remercier les témoins de leur excellent exposé. Il a été très utile pour tous les sénateurs qui siègent autour de cette table.

Nous allons maintenant entendre des représentantes de «REAL Women of Canada»: Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale; Sophie Joannou, membre du comité de direction; et Dianne Watts, recherchiste.

Le temps nous presse. Chaque groupe aura environ une demi-heure. Si vous voulez vous partager ce temps également entre vous, libre à vous. Si vous désirez garder plus de temps pour les questions, soit. C'est vous qui décidez.

Mme Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale, «REAL Women of Canada»: Honorables sénateurs, nous sommes enchantées d'avoir l'occasion de traiter de cette question, qui va plus loin que la détermination de la peine. J'aimerais bien que ce soit une simple question de détermination de la peine. Mais cela met en cause bien d'autres choses et va beaucoup plus loin que les témoins précédents nous ont amenés à croire.

Sauf erreur, l'objet de ce projet de loi est de codifier, de simplifier ou de rationaliser la détermination de la peine, pour qu'il y ait une plus grande compréhension et une plus grande convergence en matière de détermination de la peine dans les tribunaux canadiens.

Nous comprenons les articles du projet de loi et pourquoi ils ont été proposés. Cependant, l'article 718.2 est une énorme pierre d'achoppement qui nous empêche de comprendre cette question.

L'article 718.2 pose bien des problèmes. Effectivement, les témoins précédents ont dit que ce projet de loi a été mis de l'avant par les précédents gouvernements et a donné de bons résultats pendant de nombreuses années. Cependant, l'article que voici est tout à fait nouveau dans notre histoire législative. C'est un article innovateur. Il traite d'un alourdissement de la peine pour les crimes motivés par des préjugés ou la haine. C'est une approche originale. C'est la première fois que nous voyons cela dans notre Code criminel ou dans une autre loi.

L'une des difficultés que pose le projet d'article 718.2 vient de ce qu'il semble être une mesure d'action positive pour la haine. Autrement dit, on empire la haine. Il y aura des sanctions spéciales pour les crimes commis contre les groupes désignés dans la loi. Cela nous apparaît être de l'action positive. Autrement dit, chaque victime est une victime est une victime et, en vertu de la Charte, la loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit au même bénéfice de la loi. Si l'on désigne des «privilegiés», il y aura des sanctions spéciales pour celui qui est motivé par les préjugés ou par la haine. Il semblerait que cet article donnera lieu à des avantages particuliers ou à des protections particulières. Il pourrait bien être contesté en vertu de la Charte et de son article sur l'égalité.

Monsieur le président, vous avez demandé si l'on a attesté que tout cela est conforme aux dispositions de la Charte. Je ne pense pas que le ministère de la Justice soit l'autorité en la matière. Bon nombre de ses projets de loi ont été contestés, et été jugés contraires à la Charte des droits.

[Texte]

There is a question of equality of law under the Charter. The fact that the Department of Justice would suggest that it is safe under the Charter is not *ipso facto* the case.

One of our questions relates to the difficulty of determining the motivation of hate. When do you determine this? How do you determine it? What is bias? What is prejudice? What is hate? None of those words are defined in the bill. How does the court go to the nub of the issue to determine these issues? Do they have to determine what that person was reading the previous day? How does he know? Did someone, by hearsay evidence, hear that he did not like blacks or homosexuals? In other words, you have, as you say, a preponderance. You do not need evidence beyond a reasonable doubt, merely reasonable belief that there was bias or hate. This will not give consistency to the law.

The department's argument has been that the purpose of Bill C-41 was to make the law consistent. In fact, it will have the opposite effect; there will be an inconsistency in the law. Who knows upon what evidence and what judge will determine what is prejudice or bias or hate. This section undermines the purpose of the legislation.

A prime example of this is: When this bill was brought before the House of Commons, one of the members, as a result of her religious beliefs, spoke against this bill and said it was contrary to her Christian beliefs. Another member immediately stood up and said her actions were hateful and that she should be dismissed from the party and caucus. This member used the word "hate" three times in a matter of two or three sentences. Hence, what determines hate appears to be one's perspective.

Objecting to a particular aspect of a person does not necessarily mean it is hateful. However, you find that there was controversy over the word "hate" even in the debate on this legislation. When someone did not like the legislation, he or she was immediately accused of hate. That is an indication of how inconsistent the application of this legislation will be, even though it alleges that it is supposed to make our legislation consistent.

In the Appendices to our brief, there are examples of how individuals who have objected to the issue of sexual orientation, which is the most provocative designated group within section 718.2, have been immediately attacked as hateful. I refer you to Appendix A of our brief on that point. I can give you a list. These are 1994 examples of individuals who have objected to sexual orientation. They have been accused of hate. Complaints have been laid with the provincial human rights commissions. Complaints have been laid with provincial press associations. In other words, "hate" is a nebulous, difficult word.

I would refer you to other examples in Appendix C. The most objectionable, obscene correspondence has been sent to our association. It can only be called hateful.

[Translation]

La Charte assure l'égalité devant la loi. Ce n'est pas parce que le ministère de la Justice dit que c'est inattaquable en vertu de la Charte que c'est automatiquement le cas.

Une de nos questions a trait à la difficulté d'établir le mobile de la haine. Quand l'établissez-vous? Comment faire? Qu'est-ce qu'un préjugé? Qu'est-ce que la haine? Le projet de loi ne définit aucun de ces mots. Comment le tribunal ira-t-il au coeur de l'affaire pour établir ces questions-là? Doit-il établir ce que le délinquant lisait la veille? Comment le saura-t-il? Quelqu'un a-t-il entendu, par du ouï-dire, qu'il n'aime pas les noirs ou les homosexuels? Autrement dit, vous avez, comme vous dites, une prépondérance de la preuve. Vous n'avez pas besoin de preuve hors de tout doute raisonnable, mais d'une simple conviction raisonnable qu'il y a des préjugés ou de la haine. Cela ne garantit pas la convergence de la loi.

L'argument du ministère est que l'objectif du projet de loi C-41 est de garantir la convergence de la loi. En réalité, c'est l'effet contraire qu'il aura; il y aura un manque de convergence. Qui sait sur quelle preuve quel juge déterminera ce que sont les préjugés ou la haine. Cet article sape l'objectif même du projet de loi.

En voici un excellent exemple: Lorsque la Chambre des communes a été saisie de ce projet de loi, une députée, inspirée par ses convictions religieuses, s'est élevée contre le projet, en disant qu'il allait à l'encontre de ses convictions chrétiennes. Un autre député s'est immédiatement levé pour affirmer que la députée avait tenu des propos haineux, et qu'elle devrait être expulsée de son parti et de son caucus. Ce député a utilisé le mot «haine» trois fois en seulement deux ou trois phrases. Il semblerait donc que c'est la façon de voir de chacun qui détermine ce qu'est la haine.

S'opposer à un aspect particulier d'une personne ne traduit pas nécessairement de la haine. Vous voyez quand même qu'il y a eu controverse au sujet du mot «haine», même dans le débat sur cette mesure législative. Il suffit de ne pas l'aimer pour être immédiatement taxé de haine. On a beau dire que ce projet de loi est censé assurer la convergence de notre législation, on voit bien là comment il sera difficile de l'appliquer avec convergence.

Les annexes de notre mémoire donnent des exemples de la façon dont certaines personnes qui se sont opposées à la liberté d'orientation sexuelle (qui est le groupe désigné le plus provocateur à l'article 718.2) ont été immédiatement accusées de tenir des propos haineux. Je vous renvoie sur ce point à l'annexe A de notre mémoire. Je peux vous donner une liste. Il y a 1 994 exemples de personnes qui se sont opposées à la liberté d'orientation sexuelle. Elles ont été accusées de haine. Il y a eu des plaintes auprès des commissions provinciales des droits de la personne. Il y a eu des plaintes auprès des conseils de presse provinciaux. Autrement dit, «haine» est un mot nébuleux, difficile.

Vous trouverez d'autres exemples à l'annexe C. Notre association a été la cible de la correspondance la plus ignoble, la plus obscène. C'est absolument haineux.

[Text]

Again, I go back to affirmative action. Some people are more precious; some people are given better protection than other who are not in the so-called "designated group".

The issue of sexual orientation is highly contentious. The previous speaker said it has never been a problem because sexual orientation has fallen under provincial legislation. However, I would like to address the fact that never in federal legislation have the words "sexual orientation" been introduced until this amendment to Bill C-41.

A criminal has a much more difficult problem because he or she would have a record. Of course, you have more than just a financial penalty — you have incarceration. In other words, this is the first time they have put it in the legislation. Sexual orientation has never been mentioned in federal legislation, and it is not defined.

We forwarded a document to the clerk of the committee. We did a summary and assessment of all material from homosexual sources. They, themselves, state that consensual acts with underage children are acceptable to them. This documentation goes back to 1972. I am not sure if the clerk has distributed the documentation on homosexuals. Homosexuals regard paedophilia — sex with underage children — as acceptable. It is in their own documentation.

If you do not define "sexual orientation", the courts will do it for you, and we all know what the courts do when they define words. I would suggest to this august committee that introducing the words "sexual orientation" in federal legislation, specifically in the Criminal Code, and not defining it is a serious problem. It is quite different from not defining it in provincial legislation.

Again, I should like to go to the issue of why sexual orientation has been included as a designated special group. The Supreme Court of Canada, in *Andrews v. The Law Society of British Columbia*, stated that people will get special protection if they describe their discrete and insular minority. To be a discrete and insular minority under the Supreme Court decision, one must be economically, socially, culturally deprived or vulnerable.

In none of those circumstances do you find homosexuals are culturally, economically or, in fact, socially vulnerable. I refer you again to our brief where we have documented the standard of living of homosexuals vis-à-vis income and education. As well, the very fact that they have political power is evidenced by including them as a special interest group in this federal legislation. They do not fall within the Supreme Court of Canada description of a discrete and insular group because they are not vulnerable.

All the other groups, such as sex and race, have immutable characteristics which are unchangeable, but in fact homosexuality is not a immutable characteristic. We suggest to you that including sexual orientation is piggybacking on those people who are in fact suffering severe discrimination.

[Traduction]

Encore une fois, je reviens à l'action positive. Certaines personnes ont plus de valeur que d'autres; certaines personnes jouissent d'une plus grande protection que d'autres qui ne font pas partie du groupe dit «désigné».

La question de l'orientation sexuelle est extrêmement litigieuse. Le préopinant a dit qu'elle n'a jamais été un problème parce que l'orientation sexuelle est tombée sous le coup de la loi provinciale. J'aimerais quand même préciser que les mots «orientation sexuelle» n'ont jamais été introduits dans une mesure fédérale avant cette modification par le projet de loi C-41.

Un criminel a un problème beaucoup plus difficile à cause de son casier. Bien sûr, vous avez plus qu'une peine d'ordre financier, vous avez l'emprisonnement. Autrement dit, c'est la première fois que vous inscrivez cela dans la loi. L'orientation sexuelle n'a jamais été mentionnée dans une loi fédérale, et elle n'est pas définie.

Nous avons transmis un document à la greffière du comité. Nous avons rédigé un sommaire et une évaluation de tous les documents provenant de sources homosexuelles. Ils déclarent eux-mêmes que les actes consensuels avec les enfants sont acceptables pour eux. Cette documentation remonte à 1972. Je ne sais pas si la greffière a distribué la documentation sur les homosexuels. Les homosexuels considèrent la pédophilie (l'activité sexuelle avec des enfants) comme acceptable. C'est écrit dans leur documentation.

Si vous ne définissez pas «orientation sexuelle», les tribunaux le feront pour vous, et nous savons tous ce que font les tribunaux lorsqu'ils définissent des mots. Je dirai à votre auguste comité que l'inclusion des mots «orientation sexuelle», sans définition, dans une loi fédérale, et plus particulièrement dans le Code criminel, pose un sérieux problème. C'est bien autre chose que de ne pas la définir dans la loi provinciale.

J'aimerais revenir sur la question des raisons pour lesquelles l'orientation sexuelle n'a pas été incluse comme groupe spécial désigné. Dans *Andrews c. The Law Society of British Columbia*, la Cour suprême du Canada a déclaré que les personnes jouiront d'une protection particulière si elles décrivent leur minorité discrète et insulaire. Pour être une minorité discrète et insulaire, selon l'arrêt de la Cour suprême, il faut être économiquement, socialement, culturellement pauvre ou vulnérable.

Dans aucune de ces circonstances, on ne trouve d'homosexuels qui sont culturellement, économiquement ni, de fait, socialement vulnérables. Je vous renvoie une fois de plus à notre mémoire, où nous avons documenté le niveau de vie des homosexuels eu égard au revenu et à l'instruction. De même, la preuve de leur pouvoir politique est leur présence comme groupe d'intérêt spécial dans ce projet de loi fédéral. Ils n'entrent pas dans la description qu'a donnée la Cour suprême du Canada d'un groupe discret et insulaire parce qu'ils ne sont pas vulnérables.

Tous les autres groupes, que leur point commun soient le sexe ou la race, ont des caractéristiques immuables, alors qu'en réalité, l'homosexualité n'est pas une caractéristique immuable. Selon nous, inclure l'orientation sexuelle, c'est profiter du sort des personnes qui sont victimes de grave discrimination.

[Texte]

For example, at second reading of this bill in the Senate, it was suggested that there has been a 61 per cent increase in metropolitan Toronto of reporting of racial or discriminatory crimes. In fact, that is not quite as straightforward and simple as it looks, because the reporting of discriminatory practices only began in 1993, thus it has for only a year and a half that they have kept track of that. It was only during this period that you had a higher visibility of the issue. In fact, even looking at metropolitan Toronto data, they found that the number of crimes on the basis of sexual orientation between 1993 and 1994 decreased by 30 per cent. In 1993, it was alleged to be 16, and it was 11 in 1994.

Why give a group that is not anything more than a special interest group special recognition in criminal law? They themselves are not apparently subject to the race discrimination. Race apparently is the most predominant reason that there is discrimination in the metropolitan Toronto area.

What are we doing here? Why is this included in the legislation? It does not bear up on careful analysis. It is because they are a powerful special interest group demanding that they be given legal recognition. In fact, we are recognizing not their immutable characteristics but their sexual practices.

Again, how does one prove or show that a person is in fact a homosexual? If we looking around this room, there may be homosexuals and heterosexuals among us, but unless we are told we do not know. How does one prove his or her sexual practices? For the first time, our legislation is giving sexual practices special protection.

These are fundamentally offensive to those of us who are concerned about our society. It appears to us, if I can summarize, that if you really do care about hate — if hate really is the issue — then drop the designated groups so that everyone will be protected. The legislation could simply read, if you want, "bias, prejudice and hate." We are concerned about putting those words into this legislation. However, if they are included, drop all the designated groups, certainly the designated groups of sexual orientation. They do not, under analysis, have the experience of tremendous abuse, as it were, according to police reports. They would appear to be a special interest group based on their sexual practices who want legal recognition; yet they do not substantively fall within the categories. Why have the categories in the first place? Eliminate them.

Again, we have trouble with this innovative proposed section 718.2 in that you are asking the court to define, after the fact, as has been brought out — after the fact of the conviction — that this person was motivated by hate.

I think what troubles a great number of us is that this legislation gives special advantages to some groups. For example, if a person is an equal opportunity killer and walks into McDonald's and shoots everybody, that is not viewed to be as offensive as someone who points his gun and shoots somebody who is black. Why does this legislation find it more offensive to shoot that one person than the McDonald's example above?

[Translation]

Ainsi, lors de l'étude en deuxième lecture de ce projet de loi au Sénat, on a appris qu'il y a eu une augmentation de 61 p. 100, dans le Toronto métropolitain, de déclarations des crimes à motivation raciale ou discriminatoire. En réalité, cela n'est pas aussi simple qu'il y paraît, parce que la déclaration des pratiques discriminatoires n'a commencé qu'en 1993, si bien que ces chiffres ne sont connus que depuis un an et demi. C'est seulement pendant cette période que la question a été plus visible. De fait, même en analysant les données du Toronto métropolitain, on a découvert que le nombre de crimes fondés sur l'orientation sexuelle entre 1993 et 1994 a diminué de 30 p. 100. Alors qu'il y en aurait eu 16 en 1993, il n'y en a eu que 11 en 1994.

Pourquoi accorder une reconnaissance particulière dans le droit pénal à un groupe qui n'est rien d'autre qu'un groupe d'intérêt spécial? Il ne semble pas être victime de discrimination raciale. La race semble être le motif dominant de discrimination dans le Toronto métropolitain.

Que faisons-nous là? Pourquoi est-ce dans le projet de loi? Cela ne résiste pas à l'analyse serrée. C'est parce qu'ils sont un puissant groupe d'intérêt spécial exigeant une reconnaissance juridique. De fait, ce ne sont pas leurs caractéristiques immuables que nous reconnaissons, mais leurs pratiques sexuelles.

Là encore, comment prouve-t-on ou montre-t-on qu'une personne est bel et bien un homosexuel? Dans cette salle, il y a peut-être des homosexuels et des hétérosexuels parmi nous, mais nous ne le savons pas, à moins qu'on nous le dise. Comment prouve-t-on ses pratiques sexuelles? Pour la première fois, notre législation accorde une protection particulière à des pratiques sexuelles.

Elles sont fondamentalement offensantes pour ceux d'entre nous qui nous soucions de notre société. Il nous semble, si je peux résumer, que si vous vous inquiétez vraiment de la haine (si la haine est vraiment au fond de la question) alors il faut oublier les groupes désignés afin que chacun soit protégé. La loi pourrait se lire tout simplement, si vous voulez: «motivée par des préjugés ou de la haine». Nous n'aimons pas voir ces mots dans la loi. Mais si vous y tenez, éliminez toute mention des groupes désignés, et certainement des groupes désignés fondés sur l'orientation sexuelle. À l'analyse, ils ne sont pas victimes d'abus terribles, si cela se trouve, selon les rapports de police. Il semble s'agir d'un groupe d'intérêt spécial, défini par ses pratiques sexuelles, qui veut une reconnaissance juridique; pourtant, il n'entre pas vraiment dans les catégories définies. Et pourquoi ces catégories, de toute façon? Éliminez-les.

Encore une fois, nous avons un problème avec cet article proposé innovateur, le 718.2, car vous demandez au tribunal de définir, après coup (après la condamnation) que l'accusé était motivé par la haine.

Ce qui trouble un grand nombre d'entre nous, c'est que cette mesure accorde des avantages particuliers à certains groupes. Par exemple, si un tueur qui croit à l'égalité des chances s'amène dans un McDonald et tire tout le monde, cela n'est pas aussi offensant que s'il avait pointé son arme sur un noir et l'avait abattu. Pourquoi est-il plus grave, avec ce projet de loi, de tuer cette personne que de tuer tous les clients d'un McDonald?

[Text]

In summary, we find that proposed section 718.2 does not stand up to analysis. It does not stand up to the history of what sentencing is all about. It does not stand up to the very legislation itself. It will bring only enormous inconsistencies and difficulty in implementing a sentence. It is supposed to be a rationalization of sentencing, but it will do quite the opposite.

Ms Dianne Watts, Researcher, REAL Women of Canada: The Canadian Bar Association did say that illegal acts could be included within the term "sexual orientation". It is vague. The Canadian Psychological Association, in their presentation, mentioned that sexual orientation is the crucial factor of paedophilia. Victims of Violence were concerned about the undefined term, as it does include paedophilia. The Quebec Bar Association recommended that the designated groups be eliminated because it would be fairer and more inclusive of all Canadians, whereas when you have only certain chosen designated groups it is very exclusive.

As mentioned before, the Canadian Police Association had some very serious comments to make about this bill. They mention that no regardless of one's view of how sentencing should occur, the bill's approach of attempting to redefine principles will result in endless litigation which will add millions of wasted dollars of expense to a system that is now struggling to make more efficient use of existing resources.

It would be helpful if these groups were called to testify before this committee in order to give you a more complete picture of the entire situation and a broad-based view from many groups of Canadians.

The Chairman: Do you say that no group should be identified?

Ms Landolt: With respect, Mr. Chairman, our position would be to eliminate proposed section 718.2. However, if you insist on bringing this innovative sentencing concept into our Criminal Code, at the very least, drop the designated groups.

Senator Gigantès: Madam, I always have been and will continue to be heterosexual. I have never been sexually attracted to men. I do not understand why any male would be attracted to another male sexually. You say you want to remove this group's designation.

In our office, we receive a daily summary of newspaper articles known as *Quorum*. There is an increase in crimes against people suffering disabilities, mental or physical. Let us assume that someone attacks a disabled person for no other reason than that person is disabled. It is proven in court that that is the case. Would you consider the attacker to be reprehensible?

Ms Landolt: Of course.

Senator Gigantès: More reprehensible than if he attacks someone who has a black belt in karate?

[Traduction]

En résumé, le projet d'article 718.2 ne résiste pas à l'analyse. Il ne résiste pas à l'histoire de tout ce qu'est la détermination de la peine. Il ne résiste pas au projet de loi même. Il ne fait qu'introduire d'énormes incompatibilités et de grandes difficultés de mise en oeuvre de la peine. Il est censé rationaliser la détermination de la peine, mais c'est tout le contraire qu'il fera.

Mme Dianne Watts, recherchiste, «REAL Women of Canada»: L'Association du Barreau canadien a dit que des actes illégaux pourraient être inclus dans le terme «orientation sexuelle». Le terme est vague. La Société canadienne de psychologie a mentionné, dans son exposé, que l'orientation sexuelle est le facteur crucial de la pédophilie. Le groupe Victimes de violence avait des craintes au sujet du terme non défini, car il inclut la pédophilie. Le Barreau du Québec a recommandé d'éliminer les groupes désignés, car ce serait plus juste et plus égal pour tous les Canadiens, alors que, lorsque seulement certains groupes désignés sont retenus, cela devient très exclusif.

Comme on l'a déjà mentionné, l'Association canadienne des policiers a eu des commentaires très sévères au sujet de ce projet de loi. Quelle que soit la façon de voir la détermination de la peine, a-t-elle mentionné, l'approche de ce projet de loi qui consiste à tenter de redéfinir les principes donnera lieu à des litiges à n'en plus finir, qui engloutiront des millions de dollars dans un système qui cherche déjà par tous les moyens à faire une utilisation plus efficiente des ressources existantes.

Il serait utile d'inviter ces groupes à venir témoigner devant votre comité pour vous brosser un tableau plus complet de la situation et vous donner un vaste aperçu venant de nombreux groupes de Canadiens.

Le président: Voulez-vous dire qu'il ne faut nommer aucun groupe?

Mme Landolt: En toute déférence, monsieur le président, notre position serait d'éliminer le projet d'article 718.2. Mais si vous insistez pour introduire dans notre Code criminel ce concept innovateur en matière de détermination de la peine, oubliez à tout le moins les groupes désignés.

Le sénateur Gigantès: Madame, j'ai toujours été et serai toujours hétérosexuel. Je n'ai jamais été sexuellement attiré par les hommes. Je ne vois pas comment un homme peut être attiré sexuellement par un autre homme. Vous dites que vous voulez éliminer la désignation de ce groupe.

Dans notre bureau, nous recevons un sommaire quotidien d'articles de journaux, intitulé *Quorum*. Il y a une augmentation de la criminalité contre les personnes atteintes de handicaps, mentaux ou physiques. Supposons que quelqu'un attaque une personne handicapée pour la seule raison qu'elle est handicapée. Il est prouvé devant le tribunal que tel est le cas. Jugeriez-vous l'attaque répréhensible?

Mme Landolt: Bien sûr.

Le sénateur Gigantès: Plus répréhensible que si la victime est une ceinture noire de karaté?

[Texte]

Ms Landolt: In our history of sentencing, the court has always looked to the circumstances. It has always done so. The background of the circumstances determine the sentence. Why are we changing this legislation to give special advantages to certain people? This has always been our practice? What is the purpose of the proposed section 718?

Senator Gigantès: We are not giving special advantages. We are legislating disadvantages to people who exercise violence against certain groups. It is not an advantage to the victim; it is a disadvantage to the perpetrator of the crime. Nothing in this bill says that if someone attacks you — I presume you are heterosexual — you will not be entitled to redress or the perpetrator will not be punished. However, the legislation emphasizes that there are hate crimes. Gay bashing is a hate crime; Jew bashing for long time in Europe, even before the holocaust, was a hate crime.

Do you remember the expression *Kristall Nacht*?

Ms Landolt: Of course.

Senator Gigantès: One evening, the Germans got out and smashed all the Jewish shops and killed and beat up their people. More recently, in 1956, the Turks disinterred the cadavers of Christians in Constantinople and beat up and raped every Christian they could get hold of, male or female. Is that not a hate crime?

Ms Landolt: That is the whole point. It does not matter against whom the crime is perpetrated; it is an atrocity and therefore unacceptable. That is why we are saying, "Why discriminate?"

Senator Gigantès: Nothing in this bill says that people who commit these atrocities against others than these groups and those who belong to these groups will not be punished. It recognizes the fact that there is bias, prejudice and hatred. You said yourself that there are examples of bias, prejudice and hatred against those who hold your view and that you get hate letters.

Some groups are more vulnerable. For instance, there are attacks against old people. There is no doubt about that. There is violence against women. The Ecole Polytechnique situation was an example of hate. The killer's letters and diaries were found. He hated women. He killed 14 women.

Hate crimes are perpetrated most often for reasons of colour, sex, disability or sexual orientation. With this bill, society wants to say these that these crimes are particularly awful because we do not like hatred, bias or prejudice. Since these are the groups against which bias, hatred and prejudice are expressed most often, we will make an example of those who perpetrate crimes motivated by hatred, bias or prejudice.

Ms Landolt: What is the difference between someone who is killed because of his colour or a man who kills another man? Most murders are committed by men killing men. What is the difference to the victim? Each one is equally dead. We should be

[Translation]

Mme Landolt: Dans notre histoire de la détermination de la peine, le tribunal a toujours tenu compte des circonstances. Il l'a toujours fait. Le contexte des circonstances est déterminant dans la peine. Pourquoi changeons-nous cette loi pour accorder des avantages particuliers à certaines personnes. Cela a toujours été notre pratique? Quel est l'objet du projet d'article 718?

Le sénateur Gigantès: Nous n'accordons pas d'avantages particuliers. Nous décrétons des désavantages pour les personnes qui se rendent coupables de violence contre certains groupes. Ce n'est pas un avantage pour la victime; c'est un désavantage pour l'auteur du crime. Rien dans ce projet de loi ne dit que si quelqu'un vous attaque (je suppose que vous êtes hétérosexuelle), vous n'aurez aucun recours ou que le criminel ne sera pas puni. Mais le projet de loi souligne qu'il y a des crimes de haine. La persécution des gais est un crime de haine; la persécution des Juifs pendant longtemps en Europe, voire avant l'holocauste, était un crime de haine.

Vous rappelez-vous l'expression *Kristall Nacht*?

Mme Landolt: Bien sûr.

Le sénateur Gigantès: Un soir, les Allemands sont sortis et ont démolé toutes les boutiques de Juifs et tué et battu les Juifs. Plus récemment, en 1956, les Turcs ont exhumé les cadavres des chrétiens à Constantinople et battu et violé tout ce qui s'appelait chrétien, homme ou femme. N'est-ce pas un crime de haine?

Mme Landolt: Justement. Peu importe contre qui le crime est perpétré; c'est une atrocité et par conséquent inacceptable. C'est pourquoi nous disons: «Pourquoi discriminer?»

Le sénateur Gigantès: Rien dans ce projet de loi ne dit que les auteurs de ces atrocités commises contre d'autres que ces groupes et ceux qui en font partie ne seront pas punis. Le projet de loi reconnaît qu'il y a des préjugés et de la haine. Vous avez dit vous-même qu'il y a des exemples de préjugés et de haine à l'endroit de ceux qui partagent votre avis et que vous recevez des lettres haineuses.

Certains groupes sont plus vulnérables. Par exemple, il y a les attaques contre les aînés. Cela ne fait aucun doute. Il y a la violence faite aux femmes. Le carnage de l'École polytechnique est un exemple de haine. On a trouvé les lettres et les journaux du tueur. Il haïssait les femmes. Il en a tué 14.

Les crimes de haine sont le plus souvent commis pour des raisons de couleur, de sexe, d'incapacité ou d'orientation sexuelle. Avec ce projet de loi, la société dit que ces crimes sont particulièrement horribles, parce que nous n'aimons pas la haine ou les préjugés. Puisque ce sont là les groupes qui sont le plus souvent la cible des préjugés et de la haine, nous ferons un exemple des auteurs des crimes motivés par la haine ou les préjugés.

Mme Landolt: Quelle différence y a-t-il entre être tué pour sa couleur et être tué par un autre homme quand on est un homme? La plupart des meurtres sont commis par des hommes contre des hommes. Quelle est la différence pour la victime? Elle est aussi

[Text]

equal under the law. If a derelict or an alcoholic male is killed, he should be protected by our laws as well.

Senator Gigantès: The law always has an educative purpose. This law says it is wrong to operate on the basis of bias, prejudice or hatred in committing a crime. It is particularly wrong. There will always be other crimes and criminals, but we consider that criminals motivated by hate, bias or prejudice are somehow worse than other criminals — but not from the point of view of the victim. The victim is dead in both cases or beaten up in both cases. However, from the point of view of society, we want a society that is less driven by hatred, prejudice or bias.

Are you for prejudice, bias and hatred?

Ms Landolt: By giving special advantages or recognition to designated groups, you are, in effect, saying that those people are more valuable than the alcoholic male. You are giving them special recognition.

Senator Gigantès: Let us assume that a homosexual has been killed. He is as dead as any heterosexual who has been killed. This particular homosexual victim has no special privilege. He is dead. The law is attempting to stop this hatred, bias and prejudice. Our society does not want it.

You seem to be saying that bias, prejudice and hatred should not take any part in the considerations of legislators and should not be something that we turn against.

Ms Landolt: Quite the contrary. I said it has always been a sentencing procedure. As a lawyer, I know that. What you are saying with this legislation is that designated people within designated groups have special recognition and special protection.

Bias, prejudice and hate are wrong against everyone. It is not specially wrong for someone else; it is the same for everyone. I cannot make that point any clearer.

Senator Gigantès: Perhaps because I am heterosexual I think violence against women is more wrong than against men. I am old-fashioned.

Ms Landolt: I do not think so. It is wrong against both. It is equally wrong.

Senator Gigantès: I was brought up not to beat up on a woman, but if a man got in my face, I should beat him up. That is the way I was brought up.

Ms Landolt: Does it mean that women can hit each other?

Senator Gigantès: That is their business. Moreover, most of the women with whom I am acquainted do not do that.

You admitted that you have experienced bias, prejudice and hatred. This bill states that if someone is motivated by these feelings to commit a crime, their punishment should be worse. The proposed law assumes that there is a motivation in crimes committed by these people, whereas if they did not have these

[Traduction]

morte dans un cas comme dans l'autre. Nous devons tous être égaux devant la loi. Si un paumé ou un alcoolique est tué, il faut le protéger par nos lois également.

Le sénateur Gigantès: La loi a toujours une intention pédagogique. Cette loi dit qu'il est mauvais d'être guidé par les préjugés ou la haine dans la perpétration d'un crime. C'est particulièrement mauvais. Il y aura toujours d'autres crimes et d'autres criminels, mais nous considérons que les criminels motivés par la haine ou les préjugés sont en quelque sorte pires que les autres, mais pas du point de vue de la victime. La victime est morte dans les deux cas, ou battue dans les deux cas. Mais du point de vue de la société, nous voulons une société qui est moins motivée par la haine ou les préjugés.

Êtes-vous pour les préjugés et la haine?

Mme Landolt: En accordant une reconnaissance ou des avantages particuliers à des groupes désignés, vous dites, effectivement, que ces personnes valent plus que l'alcoolique. Vous leur accordez une reconnaissance particulière.

Le sénateur Gigantès: Supposons qu'un homosexuel a été tué. Il est aussi mort que n'importe quel hétérosexuel qui a été tué. Cette victime homosexuelle particulière n'a pas de privilège particulier. Elle est morte. La loi cherche à mettre un terme à cette haine et à ces préjugés. Notre société n'en veut pas.

Vous semblez dire que les préjugés et la haine ne devraient pas faire partie des considérations du législateur et ne devraient pas être l'objet de notre répression.

Mme Landolt: Bien au contraire. J'ai dit que cela a toujours été un procédé de détermination de la peine. Comme avocate, je sais cela. Par ce projet de loi, vous dites que les personnes désignées membres des groupes désignés ont une reconnaissance particulière et une protection particulière.

Les préjugés et la haine sont mauvais, quelle qu'en soit la cible. Ce n'est pas particulièrement mauvais pour quelqu'un d'autre; c'est la même chose pour tous. Je ne saurais être plus claire là-dessus.

Le sénateur Gigantès: C'est peut-être parce que je suis hétérosexuel que je pense que la violence contre les femmes est pire que la violence contre les hommes. Je suis vieux jeu.

Mme Landolt: Je ne crois pas. C'est mauvais contre les deux. C'est aussi mauvais.

Le sénateur Gigantès: On m'a appris qu'on ne bat pas une femme, mais que si un homme me tombe dessus, je dois lui donner une raclée. C'est ainsi que j'ai été élevé.

Mme Landolt: Cela signifie-t-il que les femmes peuvent se tapocher entre elles?

Le sénateur Gigantès: C'est bien leur affaire. De plus, la plupart des femmes que je connais ne font pas cela.

Vous avez admis avoir fait l'expérience des préjugés et de la haine. Selon ce projet de loi, lorsque quelqu'un est motivé par ces sentiments dans la perpétration d'un crime, sa peine doit être plus lourde. La loi proposée suppose que les crimes commis par ces personnes ont une motivation sans laquelle le délinquant n'aurait

[Texte]

motives, they might not have committed the crime. Therefore, the law underlines the odiousness of committing these crimes under these motives.

Ms Landolt: Why is it less odious to write hate letters to our organization than if we had written hate letters to homosexual organizations?

Senator Gigantès: It is absolutely odious to write hate letters to your organization.

Ms Landolt: Then why do we designate different groups?

Senator Gigantès: Let us designate REAL Women as one of the groups. I am hereby prepared to push an amendment that one should not kill a REAL Woman under the motivation of hate, prejudice or bias. I wish you a long and happy life totally unharmed by anyone.

Ms Landolt: What about other people in society? One member of Parliament asked, "What about fat people?" He said he is fat, so why cannot he be protected? Why are you choosing a handful of groups?

Senator Gigantès: Fat beyond a certain point is a physical disability, and it is recognized by the medical profession as being such. Anyone who kills out of hatred for physical disability should be punished a little harder. It says so in the bill.

Ms Landolt: It would be for the judge to decide whether it is hate, prejudice, or bias.

Again, I ask you why is it worse for REAL Women to write a hateful letter to homosexuals? Why can they get a lesser offence when writing something similar and objectionable? You can see those letters. They are unbearable. They are almost unreadable because they are so despicable. However, they would get a lesser criminal sentence than we would if we had written similar letters to them.

Senator Gigantès: No. That is not what it says. It does not say that if a homosexual sends a hate letter to you, he will be punished lesser. It does not say that.

Ms Landolt: That is what the legislation says in section 718.2.

Senator Gigantès: There is a fellow in Alberta who writes to me every Christmas. He says, "I pray to God that he gives you AIDS or cancer, or preferably both." I always reply, "My best wishes to your family; they need them."

Ms Landolt: Again, there is no way you and I will agree.

Senator Gigantès: No, there is absolutely no way you and I will agree.

Ms Landolt: You say you are want to have special privileges for special people. We are saying everyone should be treated the same under the law.

[Translation]

peut-être pas commis le crime. Par conséquent, la loi souligne l'odieux de la perpétration de ces crimes pour ces mobiles.

Mme Landolt: Pourquoi est-il moins odieux d'écrire des lettres de haine à notre organisme que si nous avions écrit des lettres de haine à des organismes d'homosexuels?

Le sénateur Gigantès: Il est absolument odieux d'écrire des lettres de haine à votre organisme.

Mme Landolt: Alors pourquoi désignons-nous différents groupes?

Le sénateur Gigantès: Désignons donc les «REAL Women» comme l'un des groupes. Je suis disposé à proposer un amendement disant qu'il ne faut pas tuer une «REAL Woman» par haine ou préjugé. Je vous souhaite une longue et heureuse vie, où personne ne vous fera le moindre mal.

Mme Landolt: Et les autres membres de notre société? Un député a demandé: «Et que faites-vous des obèses?» Il est lui-même gros, a-t-il dit; alors pourquoi ne pourrait-il pas être protégé? Pourquoi choisissez-vous une poignée de groupes?

Le sénateur Gigantès: L'obésité au-delà d'un certain point est une incapacité physique, reconnue comme telle par la profession médicale. Quiconque commet un meurtre par haine pour l'incapacité physique doit être puni plus sévèrement. C'est écrit dans le projet de loi.

Mme Landolt: Il appartiendrait au juge de décider si c'est de la haine ou des préjugés.

Encore une fois, je vous demande pourquoi il serait pire pour les «REAL Women» d'écrire une lettre haineuse à des homosexuels? Pourquoi l'infraction serait-elle moins grave lorsque ce sont eux qui écrivent quelque chose de semblable ou de répréhensible? Vous voyez bien ces lettres. Elles sont insupportables. Elles sont presque impossibles à lire tellement elles sont abjectes. Cependant, leurs auteurs se verraient infliger une peine moins lourde que celle que nous écoperions si nous leur adressions des lettres semblables.

Le sénateur Gigantès: Non. Ce n'est pas cela. Le projet de loi ne dit pas que l'homosexuel qui vous adresserait une lettre de haine sera moins puni. Il ne dit pas cela.

Mme Landolt: C'est ce qu'il dit à l'article 718.2.

Le sénateur Gigantès: Il y a un type en Alberta qui m'écrit toujours à Noël. Il me dit: «Je demande à Dieu de vous donner le sida ou le cancer, ou de préférence les deux.» Je réponds toujours: «Mes meilleurs vœux à votre famille; elle en a besoin.»

Mme Landolt: Encore une fois, nous ne serons jamais d'accord, vous et moi.

Le sénateur Gigantès: Non, il n'y a absolument aucune façon que vous et moi soyons d'accord.

Mme Landolt: Vous préconisez des privilèges spéciaux pour certaines personnes. Nous disons que chacun doit être traité également devant la loi.

[Text]

Senator Gigantès: I detect that you have not understood this law, even though you are a lawyer. However, you are not the first lawyer who has come before us with an imperfect understanding of the English language.

The Chairman: Obviously, the debate will not end this afternoon. We have heard you, and everything will be taken into account. Thank you for your appearance before the committee.

The next witnesses are from the Coalition of Concerned Canadians. I invite them to appear before the committee.

Mr. David Liang, Coalition of Concerned Canadians: Thank you for allowing us to appear before this august committee. The coalition is a multi-ethnic, multi-faith grassroots organization. Our membership also includes atheists. Right now we have been able to communicate rather successfully from coast to coast with about 850,000 Canadians. Basically, we treasure the historical heritage of this nation. We maintain in no uncertain terms that all crimes against all people, including crimes motivated by hate, bias, or prejudice, are heinous and must be punished under the law.

In our coalition, we have many minorities from Asia, Africa, the Middle East, and Caribbean countries. We have consulted widely with the network that we have established. During the last week of debate in the House of Commons, during a 72-hour period, we were able to have several press conferences in Vancouver, Calgary, Lethbridge, London, Ottawa, and Toronto. We were able to network in such a way.

This is a grassroots organization. In the past, we have consulted with approximately four legal experts, but in order to present our opinion at the grassroots level, we have purposely come to you at the grassroots level.

Many of us are new Canadians. I came to this country about 30 years ago. We have selected this beautiful nation because of its cultural and legislative heritage. During the 1994 massacre in Tiananmen Square, we asked many Chinese, both overseas as well as in Canada, why a civilization of 5000 years would waste the lives of young people like that. After much discussion, we understand the basic difference is because of our legislative heritage. We have a wonderful legislative heritage. We treasure that heritage in terms of the way of life as much as we value and treasure lives in this country. That is a very fundamental difference, and that is why many of the people we work with are concerned about this bill.

In our presentation, we will cover a number of issues. Unfortunately, the briefing material that we submitted earlier is now totally revised. I do not know whether that can be distributed or not.

Senator Gigantès: Is it translated?

Mr. Liang: It is not.

The Chairman: We must abide by the rules.

Mr. Liang: Our presentation will be in four parts. The first deals with legal implications, the second deals with bias and

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Je crois déceler que vous n'avez pas compris cette loi, tout avocate que vous soyez. Mais vous n'êtes pas la première avocate à se présenter devant nous avec une compréhension imparfaite de l'anglais.

Le président: Manifestement, le débat ne sera pas clos cet après-midi. Nous vous avons entendu, et nous tiendrons compte de tout. Merci d'avoir comparu devant le comité.

Les témoins suivants sont de la *Coalition of Concerned Canadians*. Je les invite à se présenter devant le comité.

M. David Liang, «Coalition of Concerned Canadians»: Merci de nous permettre de comparaître devant cet auguste comité. Notre coalition est un organisme de la base multiethnique et multiconfessionnel. Nos membres comprennent aussi des athées. Jusqu'ici, nous avons assez bien réussi à communiquer d'un littoral à l'autre avec environ 850 000 Canadiens. Fondamentalement, nous nous soucions du patrimoine historique de la nation. Nous affirmons sans ambages que tous les crimes contre toutes les personnes, y compris les crimes motivés par la haine ou les préjugés, sont haineux et doivent être punis par la loi.

Notre coalition regroupe des membres des minorités de l'Asie, de l'Afrique, du Proche-Orient et des Antilles. Nous avons procédé à de vastes consultations dans notre réseau. Au cours de la dernière semaine du débat à la Chambre des communes, sur une période de 72 heures, nous avons pu tenir plusieurs conférences de presse à Vancouver, à Calgary, à Lethbridge, à London, à Ottawa et à Toronto. Nous avons pu faire ce genre de maillage.

Nous sommes un organisme de la base. Par le passé, nous avons consulté environ quatre juristes, mais pour présenter notre opinion au niveau de la base, nous nous présentons devant vous au niveau de la base.

Un grand nombre d'entre nous sommes des néo-Canadiens. Je suis arrivé ici il y a une trentaine d'années. Nous avons choisi ce magnifique pays pour son patrimoine culturel et législatif. Pendant le massacre de la place Tiananmen en 1994, nous avons demandé à de nombreux Chinois, tant à l'étranger qu'au Canada, pourquoi une civilisation de 5 000 ans sacrifie ainsi la vie de ses jeunes. Après de nombreuses discussions, nous comprenons que la différence fondamentale tient à notre patrimoine législatif. Nous avons un magnifique patrimoine législatif. Ce patrimoine comme mode de vie nous est aussi cher que la vie de nos habitants. C'est une différence très fondamentale, et c'est pourquoi un grand nombre des personnes avec qui nous travaillons sont préoccupées par ce projet de loi.

Dans notre exposé, nous couvrirons plusieurs questions. Malheureusement, le mémoire que nous avons soumis plus tôt a été révisé de fond en comble. J'ignore si cela peut être distribué ou pas.

Le sénateur Gigantès: Est-ce traduit?

M. Liang: Non.

Le président: Nous devons nous en tenir aux règles.

M. Liang: Notre exposé sera en quatre parties. La première traite des incidences juridiques, la deuxième des préjugés, la

[Texte]

prejudice, the third part deals with sexual orientation, and the fourth deals with other legitimate concerns.

The Chairman: We have only half an hour.

Mr. Liang: I understand. My colleague will deal with the legal implications.

Mr. Chad Van Dixhoorn, Coalition of Concerned Canadians: We probably will not deal with sexual orientation. It has been discussed at length already.

I wish to begin by saying unequivocally that we are completely opposed to all hate crimes. I sympathize greatly with persecuted minorities such as the Jewish groups and homosexuals. We are completely against gay bashing and anything of the sort. We think hate, bias and prejudice is heinous and should not be tolerated in this country.

I will be focusing on the legal aspects, and I will leave enough time for questions.

In spite of what the gentlemen from the Department of Justice said earlier, I believe there are some serious legal flaws with this bill. Aspirin has a specific purpose, and it might be aimed at a particular ailment in a person, just as this legislation is aimed at a particular ailment in our society. However, there are always side effects to drugs or medication, and there are side effects to this legislation. I believe and hope to demonstrate that there are better alternatives, because the side effects of the legislation are too negative for us to endorse.

The first problem is based on a philosophical introduction. The concepts of hatred, bias and crime, being specific crimes in themselves, create problems. Assume someone were to attack me and have hatred, bias or prejudice toward me. As is clear from the legislation, they would be punished for the crime itself. However, if the attack were based on my sex, they would also be sentenced with stiffer penalties because of the hatred and bias.

The problem that would result from this scenario is something called double jeopardy. A proper defence lawyer will immediately realize that under one piece of legislation or one statute or one clause, you may not charge a criminal for two separate offences under one section. This bill would do that. That can be illustrated by the fact that you must prove two separate things. You would have to prove that the act was violent, for example, a stabbing, and you would have to prove that there was hatred, bias or prejudice against me.

The Crown, or the federal government, could argue, "No, it is one separate issue. Therefore it is not double jeopardy at all." Double jeopardy is contrary to our common law tradition. It is also unconstitutional.

They could argue, for example, that that is not the case, that the two are inseparable issues. In that case, the Crown lawyer will be stuck between a rock and a hard place. A good defence lawyer will see that if the two issues are inseparable, then they will focus on the mens rea.

[Translation]

troisième de l'orientation sexuelle et la quatrième d'autres préoccupations légitimes.

Le président: Nous n'avons qu'une demi-heure.

M. Liang: Je sais. Mon collègue traitera des incidences juridiques.

M. Chad Van Dixhoorn, «Coalition of Concerned Canadians»: Nous ne traiterons probablement pas de l'orientation sexuelle. Il en a déjà été longuement question.

Je commencerai par dire sans équivoque que nous sommes entièrement contre tous les crimes de haine. Je sympathise beaucoup avec les minorités persécutées comme les groupes de Juifs et les homosexuels. Nous sommes complètement contre la persécution des gais et ce genre de choses. Selon nous, la haine et les préjugés sont ignobles et ne doivent pas être tolérés dans notre pays.

Je mettrai l'accent sur les aspects juridiques, puis je laisserai assez de temps pour les questions.

Malgré ce qu'ont pu dire tantôt les représentants du ministère de la Justice, ce projet de loi est entaché de certaines graves lacunes juridiques. L'aspirine a un objet précis, et elle peut viser un mal précis chez une personne, tout comme cette mesure vise un mal précis dans notre société. Cependant, les médicaments ont toujours des effets secondaires, et ce projet de loi en a aussi. Je crois et j'espère pouvoir démontrer qu'il y a de meilleures solutions, car la mesure a des effets secondaires trop négatifs pour que nous puissions l'appuyer.

Le premier problème est fondé sur une introduction philosophique. Étant des crimes spécifiques en eux-mêmes, les concepts de haine, de préjugés et de crime posent des problèmes. Supposons que quelqu'un m'attaque et entretienne de la haine ou des préjugés en mon endroit. Comme il ressort nettement du projet de loi, cette personne serait punie pour le crime lui-même. Cependant, si elle m'avait attaquée à cause de mon sexe, elle se verrait aussi infliger une peine plus sévère à cause de la haine et des préjugés.

Ce scénario ferait naître le problème de la double incrimination. Un bon avocat de la défense comprendra immédiatement qu'on ne peut accuser un criminel de deux infractions distinctes en vertu d'un même article d'une même loi. C'est ce que permettrait ce projet de loi. Cela peut être illustré par le fait qu'il y a deux choses distinctes à prouver. Il faudrait prouver que le crime était violent, par exemple qu'il a été commis à l'aide d'un poignard, et prouver également qu'il y avait de la haine, ou des préjugés, à mon endroit.

La Couronne, ou le gouvernement fédéral, pourrait soutenir: «Non, c'est une question distincte. Par conséquent, il n'y a pas double incrimination.» La double incrimination est contraire à notre tradition de *common law*. Elle est aussi anticonstitutionnelle.

On pourrait soutenir, par exemple, que tel n'est pas le cas, que les deux choses sont indissociables. Dans ce cas, l'avocat de la Couronne serait pris entre l'arbre et l'écorce. Un bon avocat de la défense verra que si les deux questions sont indissociables, c'est sur l'intention coupable qu'il faudra mettre l'accent.

[Text]

It is easier to substantiate someone being stabbed. There are wounds, blood, et cetera. Substantiating that there was a particular kind of motive containing hatred or bias is more difficult. Canadian law does not allow for an objective standard. You may not say, "Well, everything seems reasonable that..." Or, in this case, "It would appear that, normally speaking, this is clearly one of hatred or bias." That is an objective standard which Canadian law rejects. It must be a subjective standard. We must be able to prove that this person felt this emotion to this person at this time.

That creates a great difficulty for the Crown in trying to establish that. A defence lawyer could rely on that and say, "If this is one inseparable issue, then all I have to demonstrate is that the mens rea is not the kind you are accusing my client of having. Therefore the charge must be dropped." If it cannot be substantiated, then the charge would have to be dropped.

Therefore, they are stuck either between double jeopardy, which is unconstitutional, or the difficult process of trying to prove, on a subjective standard, the particular mens rea that they are being accused of having.

The Canadian Police Association, as has been mentioned, has also brought that up as a serious flaw in the bill.

The coalition recommends the removal of clause 718.2. We still wish to deal with hate crimes. If it could be established that there was hate, bias or prejudice against the person, what we recommend doing is charging that person under sections 318 to 320, which sections specifically deal with verbal or written hatred. The person could then be charged with the actual act under the specific portion of the Criminal Code which they broke. Therefore, you could not be accused of double jeopardy. If you could not prove the *actus reus*, you would not lose the case. The person would not walk away free. That is our recommendation in terms of the first legal problem which we see.

The second problem is that of enumeration, that is, the actual listing of the categories. We have two concerns in this respect. If one holds to the fact that hatred, bias or prejudice is worse than other possible motivations, such as masochism, then we are sending a message to our society that, for example, the alleged crimes of Paul Bernardo would be less serious than ones motivated by hate.

Perhaps Paul Bernardo's case is not a good one. Let us use as an example the case of Jeffrey Dahmer. His cannibalism and child molestation was heinous. I cannot see how it would be more abhorrent if it were motivated by hate. That is a purely philosophical problem, one which has been dealt with at length.

The other problem is the limiting factor of the enumerated lists. For example, because of my conservative political views I have had someone phone me and make some hateful statements. They wish to chop me into pieces, take me somewhere in a body bag and whatever else. The police have that on record. This kind of statistic will never be recorded by organizations such as B'Nai

[Traduction]

Il est plus facile de faire la preuve qu'un crime a été commis à l'aide d'un poignard. Il y a des blessures, du sang, et cetera. Faire la preuve d'un genre particulier de mobile de haine ou de préjugés est une autre histoire. La loi canadienne ne permet pas une norme objective. On ne peut pas dire: «Eh bien, tout semble indiquer qu'il est raisonnable...» ou, dans ce cas-ci: «Il semblerait que, normalement, c'est clairement un cas de haine ou de préjugés». C'est une norme objective que la loi canadienne rejette. Ce doit être une norme subjective. Nous devons pouvoir prouver que le délinquant a éprouvé cette émotion envers sa victime à ce moment-là.

La Couronne a beaucoup de difficulté à établir cela. Un avocat de la défense pourrait s'appuyer sur cela et dire: «Si c'est une question indissociable, il me suffit de démontrer que l'intention coupable n'est pas du genre que vous reprochez à mon client. Par conséquent, l'accusation doit être retirée.» Si elle ne peut être prouvée, l'accusation devrait être retirée.

Par conséquent, il a le choix entre la double incrimination, qui est anticonstitutionnelle, ou le difficile processus de tâcher de prouver, selon une norme subjective, l'intention coupable particulièrement qu'il reproche à l'accusé.

L'Association canadienne des policiers, comme on l'a mentionné, a aussi mis le doigt sur cette sérieuse lacune du projet de loi.

La coalition recommande le retrait de l'article 718.2. Nous voulons toujours traiter des crimes de haine. S'il peut être établi qu'il y avait de la haine ou des préjugés contre la victime, nous recommandons de porter une accusation en vertu des articles 318 à 320, qui traitent spécifiquement de la haine verbale ou écrite. L'accusation pourrait alors porter sur l'acte même en vertu de l'article particulier du Code criminel qui aura été violé. Par conséquent, on ne risquerait pas la double incrimination. L'impossibilité de prouver l'*actus reus* ne fait pas pour autant perdre la cause. L'accusé ne s'en tirerait pas indemne. Telle est notre recommandation pour ce qui est du premier problème juridique que nous percevons.

Le deuxième problème est celui de l'énumération, c'est-à-dire de la liste même des catégories. Nous avons deux craintes à cet égard. Affirmer que la haine et les préjugés sont pires que les autres mobiles possibles, comme le masochisme, c'est dire à notre société que, par exemple, les crimes reprochés à Paul Bernardo sont moins graves que ceux motivés par la haine.

Le cas de Paul Bernardo n'est peut-être pas bon. Prenons, par exemple, celui de Jeffrey Dahmer. Son cannibalisme et ses attentats contre les enfants étaient ignobles. Je ne peux imaginer comment ils pourraient être plus répugnants s'ils étaient motivés par la haine. C'est un problème purement philosophique, qu'on peut débattre longuement.

L'autre problème est le caractère limitatif des listes. Par exemple, parce que j'ai des vues politiques conservatrices, j'ai reçu des appels téléphoniques haineux. On veut me couper en petits morceaux, m'amener quelque part dans un sac à dépouilles, et quoi d'autre. La police est au courant. Ce genre de statistique ne sera jamais consigné par les organismes comme B'Nai Brith, qui

[Texte]

Brith which maintain and catalogue these particular statistics. I say that because the police are only categorizing a certain number of characteristics.

I spoke with a gentleman at the police college near where I live who told me that the practice is that they find out what particular characteristics are of interest to the Crown or to the Human Rights Commission, and they catalogue and list them. As Allan Rock has stated, it is impossible to properly document whether these groups are actually more persecuted than others.

I believe there are definite cases such as the Jewish groups. It is not difficult to establish anti-Semitism. However, there are many other factors. For example, someone could be perceived by some crazy skinhead as being extremely ugly or deformed, not in any way physically handicapped but deformed and therefore persecuted or attacked. That person would be prosecuted in the category of whatever crime he committed. There could be no attention paid to the actual hatred part of the crime because that would not be part of the enumerated list.

The coalition recommends that the enumerations be abolished, not because of a special status argument or anything like that, but simply so that all hate crimes can be fought against, and not just hate crimes enumerated in the list.

A good example of that is section 318 of the Criminal Code which speaks of identifiable groups. It specifically leaves out any such listing as we find in the proposed section 718.2. Section 318 has been constitutionally challenged. It has passed any challenges given to it. Zundel and Keegstra were charged under this section. If we stay with 718.2, we will have legal problems. We will also have to begin at square one. There will be challenges by lawyers.

For that reason, we recommend that you drop the enumerated list. If the bill must stand, we recommend that you drop the enumerated list and work with sections 318 to 320 and other specific areas of the Criminal Code.

The other problem we have with enumeration is the common law practice of reading in phrases to existing pieces of legislation. If there is a new piece of legislation, it is common to read it into another piece of legislation. For example, sexual orientation could be read into the Charter or some other piece of legislation.

With this enumerated list, we are concerned that broad pieces of legislation, such as section 318 of the Criminal Code which have been proven to be effective, will be interpreted in light of this new characteristic. The judge may hold that this is now the comprehensive list of protected characteristics in Canada. Before, it was more broad and any kind of hate crime was dealt with. Now, that would not be so.

Another problem we have is with the terms bias and prejudice. They are not defined. They are new in Canadian criminal law. There are varied and subjective opinions on bias and prejudice. We recommend that if the legislation is kept with those words in it, which we do not recommend, then those terms should be defined.

[Translation]

maintiennent et cataloguent ces statistiques particulières. En effet, la police ne catégorise qu'un certain nombre de caractéristiques.

Un type du collège de police situé près de l'endroit où j'habite m'a dit que la pratique est de voir quelles caractéristiques particulières intéressent la Couronne ou la Commission des droits de la personne, puis de les cataloguer et de les énumérer. Comme Allan Rock l'a déclaré, il est impossible de bien documenter si ces groupes sont effectivement plus persécutés que d'autres.

Je crois qu'il y a des cas clairs, comme les groupes de Juifs. L'antisémitisme n'est pas difficile à établir. Mais il y a bien d'autres facteurs. Par exemple, un skinhead fou pourrait bien percevoir qu'une personne est extrêmement laide ou déformée, pas le moins du monde physiquement handicapée mais déformée, et y trouver une raison pour la persécuter ou l'attaquer. L'attaquant pourrait être poursuivi pour son crime. On ne pourrait faire de cas de l'élément de haine, parce que ce genre de victime ne fait pas partie de la liste.

La coalition recommande d'abolir les énumérations, non pas en invoquant un statut particulier ou quoi que ce soit de ce genre, mais simplement pour que tous les crimes de haine puissent être réprimés, et pas seulement les crimes de haine énumérés dans la liste.

Un bon exemple est celui de l'article 318 du Code criminel, qui parle de groupes identifiables. Il exclut spécifiquement le genre de liste que nous trouvons à l'article proposé 718.2. L'article 318 a fait l'objet de contestations constitutionnelles. Il a résisté aux contestations. C'est en vertu de cet article que Zundel et Keegstra ont été accusés. Si nous gardons le 718.2, nous aurons des problèmes juridiques. Nous devons aussi revenir à la case départ. Il y aura des contestations de la part des avocats.

Pour cette raison, nous vous recommandons de retirer la liste. Si le projet de loi doit rester, nous vous recommandons d'en éliminer la liste et de travailler avec les articles 318 à 320 et d'autres points précis du Code criminel.

L'autre problème que pose l'énumération est la pratique de *common law* qui consiste à appliquer des expressions dans des mesures existantes. S'il y a une nouvelle mesure, il est courant de l'appliquer à une autre mesure législative. Par exemple, l'orientation sexuelle pourrait être appliquée dans la Charte ou dans un autre texte.

Avec cette liste, nous craignons que de vastes éléments de législation, comme l'article 318 du Code criminel, qui se sont révélés efficaces, soient interprétés à la lumière de cette nouvelle caractéristique. Le juge pourrait penser qu'il s'agit de la nouvelle liste complète des caractéristiques protégées au Canada. Auparavant, elle était plus vaste et tout genre de crime de haine était réprimé. Maintenant, ce serait autre chose.

Un autre problème que nous voyons concerne le terme «préjugés». Il n'est pas défini. Il est nouveau en droit pénal canadien. Les avis sur les préjugés sont variés et subjectifs. Si ces mots restent dans le projet de loi, ce que nous ne recommandons pas, il faudrait les définir.

[Text]

The Quebec Bar Association, which represents 16,000 lawyers in Quebec, is also opposed to the inclusion of these sections in the enumeration.

Mr. Liang: Mr. Chairman, you will notice on our letterhead that we do not put our phone number or our address. That is because we have been called all sorts of names because of our stand on Bill C-41. In this situation, who will protect us? For example, different churches are involved with this issue. For some reason, our young people go out on the streets and are provoked and they touch someone, they will be accused of assault. For what reason? Where is the bias and prejudice? After all, they are associated with these churches which have advertised in newspapers our position with respect to Bill C-41. Please consider that.

I should like to address one good example used by our Minister of Justice. He said that to say that the inclusion of sexual orientation in this section of Bill C-41 is encouraging a life style is like saying that because we have included religion we are encouraging people to become Catholic.

At first glance, it appears that the minister's argument is good. However, if we look at it more carefully, we have to realize that in our legislation we have taken numerous measures to try to protect religion in order to have religious freedom. We have to distinguish two things: First, religion is a belief; second, religious practice is different. We have religious freedom in this country. However, we cannot practice whatever religion we believe in. For example, if I am a Satanist my religion dictates that I have to sacrifice my baby. Canadian law prohibits me from doing that, even though we have religious freedom. That is religious practice.

We are concerned with putting sexual orientation at the same level as religion, race or ethnic origin. If we give sexual orientation the same protection as religion, for example, we are saying sexual orientation for any behaviour under this undefined termed sexual orientation is a free for all. We are saying, "Your practices are protected."

Honourable senators, I hope you will realize the difference between practice and belief. There is a fundamental difference between the two. When we give protection to sexual orientation, are we trying to say any behaviour under sexual orientation is free for all?

Senator Pearson: I come to this legislation from having lived in countries where there have been many unspeakable crimes committed against people because of race, religion and, indeed, sexual orientation. I have felt comfortable with listing these various characteristics as a way of sending a strong message to the Canadian public that we do not accept crimes that are motivated by hate.

I take exception to the part of your brief where you state that the same offence would result in different sentences where the victims differ according to race, et cetera. I think that is a misunderstanding of what would happen. It is not a question of differences in victims; it is a question of differences in the motivation of the crime.

[Traduction]

Le Barreau du Québec, qui représente 16 000 avocats au Québec, est aussi contre l'inclusion de ces articles dans l'énumération.

M. Liang: Monsieur le président, vous remarquerez que nous n'avons pas notre numéro de téléphone ni notre adresse dans notre en-tête de lettre. C'est parce qu'on nous a affublés de toutes sortes de quolibets en raison de la position que nous avons prise sur le projet de loi C-41. Dans cette situation, qui nous protégera? Par exemple, différentes Églises travaillent à cette question. Pour une raison ou pour une autre, nos jeunes sortent dans la rue et, sur provocation, ils touchent quelqu'un et sont accusés d'agression. Pour quelle raison? Où sont les préjugés? En somme, ils sont associés aux Églises qui ont annoncé dans les journaux notre position au sujet du projet de loi C-41. Veuillez en tenir compte.

J'aimerais citer un bon exemple utilisé par notre ministre de la Justice. Dire que l'inclusion de l'orientation sexuelle, a-t-il dit, dans cet article du projet de loi C-41 encourage un mode de vie, c'est comme dire que l'inclusion de la religion invite la population à se convertir au catholicisme.

À première vue, l'argument du ministre semble tenir. Cependant, en y regardant de plus près, force est de constater que nous avons pris de nombreuses mesures pour tâcher de protéger la religion au nom de la liberté de religion. Nous devons distinguer deux choses: d'abord, la religion est une croyance; ensuite, la pratique religieuse est différente. Nous avons la liberté de religion dans ce pays. Mais nous ne pouvons pas pratiquer n'importe quelle religion dans laquelle nous croyons. Par exemple, si je suis sataniste, ma religion m'oblige à immoler mon bébé. Cela m'est interdit par la loi canadienne, malgré liberté de religion ou pas. C'est cela, la pratique religieuse.

Nous n'aimons pas voir l'orientation sexuelle au même rang que la religion, la race ou l'origine ethnique. Donner à l'orientation sexuelle la même protection qu'à la religion, par exemple, c'est affirmer la liberté complète d'orientation sexuelle pour tout comportement répondant à ce terme non défini. C'est dire: «Vos pratiques sont protégées».

Honorables sénateurs, j'espère que vous comprenez la différence entre pratique et croyance. Elle est fondamentale. Lorsque nous protégeons l'orientation sexuelle, essayons-nous de dire que tout comportement conforme à l'orientation sexuelle est tout à fait libre?

Le sénateur Pearson: J'aborde cette mesure législative en ayant vécu dans des pays où il s'est commis de nombreux crimes innommables contre les personnes en raison de leur race, de leur religion, voire de leur orientation sexuelle. Je n'ai pas eu de mal à énumérer ces diverses caractéristiques comme moyen d'envoyer un vigoureux message au public canadien pour lui dire que nous n'acceptons pas les crimes motivés par la haine.

Je m'élève contre la partie de votre mémoire où vous dites qu'une même infraction donnerait lieu à des peines différentes selon que les victimes seraient de race différente, et cetera. Vous ne comprenez pas. Il ne s'agit pas de différences chez les victimes; c'est une question de différences de motivation du crime.

[Texte]

The person who is being convicted and then sentenced is the determining factor in sentencing. I am wondering whether you accept that there are aggravating or mitigating circumstances for sentencing. It is not according to the differences in the victim but according to the differences in the motivation of the person who is committing the crime.

I do not understand that point. I think you have not put it correctly.

Mr. Liang: First, how do we subjectively and objectively determine bias, prejudice and hate?

Senator Pearson: There is a whole body of human rights legislation that has been created over many years which enables lawyers and others who are expert in the field to define these questions much more carefully. I would not want to have to be the one to define it because I am not a lawyer. We also have various international covenants and so on that make clear what these are.

Mr. Liang: I would like to use an example to answer your question. If a prostitute is killed by one pimp and a lesbian prostitute is killed by another pimp, in terms of sentencing will there be any difference between the two?

Senator Pearson: Probably not. I think it would depend entirely on the circumstances of the crime.

Mr. Liang: Can we be sure of that?

Senator Pearson: As we were told by representatives of the Department of Justice, it has to be proven beyond a reasonable doubt.

Mr. Liang: That is correct. That is the key. Can it be proven beyond a reasonable doubt?

Senator Pearson: If it cannot be, then it will not be included in the sentencing.

Senator Nolin: I have just learned that in the bill before us there is a part which covers exactly what is being dealt with now. It is the proposed section 724(3)(e), which states:

(e) the prosecutor must establish, by proof beyond a reasonable doubt, the existence of any aggravating fact or any previous conviction by the offender.

You have said that a crime against minorities motivated by the list of motives should not be tolerated in our society. I agree with that. Do you still agree with that?

Mr. Liang: Definitely.

Senator Nolin: What should we do if we encounter that type of fact and we agree as a society that we should not tolerate it? What do we do?

Mr. Van Dixhoorn: What we should do is sentence them for the hate, bias or prejudice under sections 318 to 320 of the Criminal Code and charge them for the actual hateful act under the section of the Criminal Code which they have violated.

Senator Nolin: What about in the case of someone who has committed murder?

[Translation]

La personne qui est déclarée coupable puis condamnée est le facteur déterminant dans la détermination de la peine. Je me demande si vous acceptez qu'il y a des circonstances aggravantes ou atténuantes aux fins de la détermination de la peine. Ce n'est pas fonction des différences chez la victime, mais fonction des différences de motivation chez l'auteur du crime.

Je ne comprends pas ce point. Je pense que vous vous êtes mal exprimé.

M. Liang: En premier lieu, comment déterminer subjectivement ou objectivement les préjugés et la haine?

Le sénateur Pearson: Il y a toute une législation des droits de la personne qui a pris forme au cours de nombreuses années et qui permet aux avocats et aux autres spécialistes du domaine de définir ces questions avec beaucoup plus de minutie. Je ne voudrais pas devoir être celui qui les définira, parce que je ne suis pas avocat. Nous avons aussi différents accords internationaux, et cetera, qui précisent ce qu'ils sont.

M. Liang: J'aimerais prendre un exemple pour répondre à votre question. Si une prostituée est tuée par un proxénète et une prostituée lesbienne est tuée par un autre proxénète, y aura-t-il une différence entre les deux dans la détermination de la peine?

Le sénateur Pearson: Probablement pas. Cela dépendrait uniquement des circonstances du crime.

M. Liang: Pouvons-nous en être sûr?

Le sénateur Pearson: Comme nous l'ont dit les représentants du ministère de la Justice, cela doit être prouvé hors de tout doute raisonnable.

M. Liang: C'est juste. Voilà la clé. Cela peut-il être prouvé hors de tout doute raisonnable?

Le sénateur Pearson: Sinon, cela ne jouera pas dans la détermination de la peine.

Le sénateur Nolin: Je viens d'apprendre que le projet de loi dont nous sommes saisis renferme une partie qui couvre exactement ce dont il est question présentement. C'est le projet d'alinéa 724(3)e, qui se lit:

e) le poursuivant est tenu de prouver hors de tout doute raisonnable tout fait aggravant ou toute condamnation antérieure du délinquant.

Vous avez dit qu'un crime qui est commis contre un membre d'une minorité et qui est motivé par la liste des mobiles ne doit pas être toléré dans notre société. Je suis d'accord là-dessus. L'êtes-vous toujours?

M. Liang: Absolument.

Le sénateur Nolin: Que devons-nous faire si nous tombons sur ce genre de fait et convenons comme société qu'il ne faut pas le tolérer? Que faire?

M. Van Dixhoorn: Il faut infliger une peine pour la haine et les préjugés en vertu des articles 318 à 320 du Code criminel, et les accuser de l'acte de haine même en vertu de l'article du Code criminel qui aura été violé.

Le sénateur Nolin: Et que faites-vous dans le cas d'une personne qui a commis un meurtre?

[Text]

Mr. Van Dixhoorn: Then you sentence them under those sections for the hateful part of the act, as well as sentence them under the section which deals with murder. You are still dealing with the hate, bias or prejudice.

Senator Nolin: You prosecute them under Criminal Code provisions for murder but sentence them under section 318; is that what you want?

The Chairman: If it is first degree murder, there will be no difference.

Senator Nolin: Perhaps murder is too far-fetched.

The Chairman: I think it can apply, perhaps, to second degree murder.

Senator Nolin: You refer to section 318(4) in which there is a list.

Mr. Van Dixhoorn: Does it not list identifiable groups?

Senator Nolin: There is a list of factors which can identify those groups.

Mr. Van Dixhoorn: But it is not a list of characteristics of the victims, is it? Perhaps I have completely misunderstood. Does it say sex, age or religion?

Senator Nolin: Section 318(4) states:

In this section "identifiable group" means any section of the public distinguished by colour, race, religion or ethnic origin.

I admit that there is no reference to sexual orientation.

Mr. Liang: I would like all honourable senators to consider two submissions. First, please consider the plea of the Quebec Bar Association. They ask that the enumerated lists be removed. Please consider the presentation of 16,000 lawyers from Quebec. I presume our Prime Minister is a member of that organization.

Second, please consider the plea of the executive director of the Canadian Police Association. I hope both these organizations are not homophobic.

The Chairman: I am told that the Quebec Bar Association has not asked to be heard by the Senate. They appeared before the House of Commons. Their presentation was clear-cut.

Next, we have representatives of the Canadian Jewish Congress. They are Mr. Eric Vernon, Keith Landy and Bernie Farber.

Mr. Eric Vernon, Director, Ottawa Advocacy Office, Canadian Jewish Congress: On behalf of the Canadian Jewish Congress, I would like to thank you for providing us with an opportunity to articulate our views on Bill C-41.

As you know, honourable senators, Bill C-41 presents a comprehensive overhaul of the sentencing regime in Canada. We are pleased that the government has included in this legislation the principle of sentence enhancement for hate crimes, which Justice Minister Rock announced was forthcoming at a CJC conference held 13 months ago in the Railway Room around the corner from where we are today.

[Traduction]

M. Van Dixhoorn: Il faut la condamner en vertu de ces articles pour la partie haineuse de l'acte, et la condamner aussi en vertu de l'article qui traite du meurtre. On a encore affaire à la haine ou aux préjugés.

Le sénateur Nolin: On le poursuit pour meurtre en vertu des dispositions du Code criminel, mais on lui inflige une peine en vertu de l'article 318; c'est ce que vous voulez?

Le président: S'il s'agit d'un meurtre au premier degré, il n'y aura pas de différence.

Le sénateur Nolin: On va peut-être trop loin avec le meurtre.

Le président: Je pense que cela peut s'appliquer, peut-être, au meurtre au deuxième degré.

Le sénateur Nolin: Vous parlez du paragraphe 318(4), où il y a une liste.

M. Van Dixhoorn: N'énumère-t-il pas les groupes identifiables?

Le sénateur Nolin: Il y a une liste de facteurs qui peuvent servir à identifier les groupes.

M. Van Dixhoorn: Mais ce n'est pas une liste des caractéristiques des victimes, n'est-ce pas? Je n'ai peut-être rien compris. Y parle-t-on de sexe, d'âge ou de religion?

Le sénateur Nolin: Le paragraphe 318(4) se lit:

Au présent article, «groupe identifiable» désigne toute section du public qui se différencie des autres par la couleur, la race, la religion ou l'origine ethnique.

Je reconnais qu'il n'y est pas question d'orientation sexuelle.

M. Liang: Je demanderais à tous les honorables sénateurs de songer à deux mémoires. D'abord, examinez les instances du Barreau du Québec, qui réclame l'élimination des listes. Songez à la présentation de 16 000 avocats. Je suppose que notre premier ministre est membre de cet organisme.

En second lieu, songez aux instances du directeur général de l'Association canadienne des policiers. J'espère que ces deux organismes ne sont pas homophobes.

Le président: On me dit que le Barreau du Québec n'a pas demandé à se faire entendre par le Sénat. Il a comparu devant la Chambre des communes. Son exposé était très clair.

Nous accueillons maintenant les représentants du Congrès juif canadien. Il s'agit de MM. Eric Vernon, Keith Landy et Bernie Farber.

M. Eric Vernon, directeur, Bureau de représentation d'Ottawa, Congrès juif canadien: Au nom du Congrès juif canadien, je tiens à vous remercier de nous avoir donné l'occasion de vous exposer nos vues sur le projet de loi.

Comme vous le savez, honorables sénateurs, le projet de loi C-41 présente une révision en profondeur du régime de détermination de la peine au Canada. Nous sommes heureux que le gouvernement ait inclus dans cette mesure le principe de l'alourdissement de la peine pour les crimes de haine, que le ministre de la Justice a annoncé lors d'une conférence du CJC il y a 13 mois dans la salle du comité des chemins de fer, juste à côté.

[Texte]

I would now like to call upon Mr. Keith Landy to present our submission.

Mr. Keith Landy, Honourary Legal Counsel, Canadian Jewish Congress: The Canadian Jewish Congress was founded in 1919 and is the democratically representative organizational voice of Canada's Jewish community and is comprised of approximately 360,000 Jews. Since its inception, the congress has actively fulfilled its role as a national advocacy voice on a broad range of political, social and justice issues affecting Canadian Jews and the larger Canadian community.

One of the key committees of Canadian Jewish Congress is the National Community Relations Committee and the NCRC's general mandate is to combat anti-semitism and racism, promote understanding among all ethnic and religious groups and advocate the advancement of equality and human rights for all Canadians.

I want to start by taking you to a case that was heard before an Ontario court recently. One hot June night in 1993, a young violent neo-Nazi skinhead named Jason Hoolans, was attending a "hate rock concert" sponsored by the neo-Nazi Heritage Front. Bands such as "RAHOWA", an acronym for Racial Holy War, and "ARYAN" belted out musical numbers typified by "these boots are made for stomping Jews" and "let's go coon huntin' tonight". Pumped up by alcohol and injected with these hateful musical lyrics, Jason Hoolans went "coon hunting" after the concert that night. His innocent victim was a young new Canadian of Tamil background named Sivarajah Vinasithamby, who had taken a job as a dishwasher in a downtown Toronto restaurant. As part of his job, Mr. Vinasithamby went out into the alley to empty the evening's garbage. It was there that he ran into Jason Hoolans. Mr. Vinasithamby was beaten so badly that he was put in a coma for three days, following which, to this day he remains paralyzed on left side of his body. His wife and children, for whom Mr. Vinasithamby worked late nights to provide essentials, have been left without any visible means of support.

Said the victim following the attack: "I don't know why he did this to me. I don't understand. I thought Canada was a safe place. I came here to give my children a better life."

Jason Hoolans was charged and convicted and is presently serving five years at Collins Bay Penitentiary. In passing sentence on Jason Hoolans, the Honourable Mr. Justice Hugh Locke of the Ontario court stated:

There is no doubt that this attack was racially motivated... when he did it he was a racist skinhead, to use the language of the streets. I am urged to find that the racial motivational element aggravates the sentence to be imposed. The case law seems clear this may well be considered an aggravation of sentence... the message must go out to the public that our streets are preserved for those who obey the law, and those who inhabit those streets must behave as civilized human beings. Our streets are not for criminals.

[Translation]

J'aimerais maintenant inviter M. Keith Landy à présenter notre mémoire.

M. Keith Landy, conseiller juridique honoraire, Congrès juif canadien: Fondé en 1919, le Congrès juif canadien est l'organisme démocratique représentant la communauté juive du Canada. Il regroupe environ 360 000 membres. Depuis sa création, le Congrès a énergiquement joué son rôle de groupe de revendication national à l'égard d'une foule de questions à caractère politique, social et juridique touchant de près les Juifs du Canada ainsi que l'ensemble de la population canadienne.

Le comité national des relations communautaires est l'un des principaux comités du Congrès juif canadien, et le mandat général du CNRC est de combattre l'antisémitisme et le racisme, de promouvoir la compréhension entre tous les groupes ethniques et religieux et de faire avancer la cause de l'égalité de tous et des droits de la personne au Canada.

Je commence par vous rappeler une affaire entendue récemment par un tribunal ontarien. Par une chaude soirée de juin 1993, un jeune skinhead néo-nazi violent du nom de Jason Hoolans assistait à un concert de «rock haineux» commandité par le groupe néo-nazi *Heritage Front*. Des groupes musicaux tels «RAHOWA» (acronyme de «Racial Holy War») et «ARYAN» martelaient des pièces musicales portant des titres tels «Ces bottes sont faites pour écraser des Juifs» et «Allons chasser le raton, ce soir». Gonflé à bloc par l'alcool et l'esprit infecté par ces refrains haineux, Jason Hoolans décida d'aller «chasser le raton» après le concert. Sa victime innocente fut un jeune néo-Canadien d'ascendance tamoule du nom de Sivarajah Vinasithamby, qui travaillait comme plongeur dans un restaurant du centre-ville. Dans le cadre de son travail, M. Vinasithamby devait sortir porter les ordures de la soirée dans la ruelle. Ce soir-là, il est tombé sur Hoolans, qui le battit si sauvagement qu'il resta trois jours dans le coma. Depuis, son côté gauche est paralysé, et sa femme et ses enfants n'ont aucun moyen de subsistance digne de ce nom, car même en travaillant jusqu'à tard le soir, M. Vinasithamby ne pouvait leur assurer que l'essentiel.

Une fois sorti du coma, il a déclaré: «J'ignore pourquoi il m'a fait cela. Je n'y comprends rien. Je croyais que le Canada est un pays paisible. Je suis venu m'y établir pour assurer à mes enfants une vie meilleure.»

Jason Hoolans a été accusé et condamné, et il purge actuellement une peine de cinq ans d'emprisonnement au pénitencier de Collins Bay. Lorsqu'il a prononcé la sentence, le juge Hugh Locke de la Cour de l'Ontario a déclaré:

Il ne fait aucun doute que cette agression était motivée par la haine raciale [...] lorsqu'il s'y est livré, il agissait comme skinhead raciste, pour employer le langage des rues. Comme le crime était motivé par le racisme, je dois infliger à l'accusé une peine plus lourde. La jurisprudence autorise à conclure que les circonstances justifient une peine plus sévère [...] il faut signaler clairement à la population que les citoyens respectueux des lois doivent pouvoir sortir dans la rue en toute sécurité et que tous doivent se conduire comme des êtres humains civilisés. Nous ne pouvons pas y tolérer de criminels.

[Text]

Honourable senators, we are celebrating 50 years following the defeat of Nazi tyranny, yet hate lives on. In 1993, there were more than 7,000 hate crimes, assaults, murders and destruction of property in the United States. Hate crimes are a daily occurrence in Europe. Houses of worship and cemeteries are desecrated. In 1994, the Metropolitan Toronto Police Hate Crimes Unit noted that there had been a 51 per cent increase in hate crimes compared with the previous reporting period.

Fifty years after the fall of Hitler, we must not forget how Hitler rose to power. He was a demagogic politician who played on the fears of worried people. He offered scapegoats for the public's troubles. He promised them glory and they rewarded him. He made prejudice respectable. He made violence justifiable. He made destruction of life and property a virtue. His skill at manipulating others is a model for racists, hate-mongers and supernaturalist copycats in other countries.

The Berlin pastor and theologian Martin Niemöller, one of Hitler's strongest critics stated:

In Germany, they came first for the communists, and I didn't speak up because I wasn't a communist. Then they came for the Jews, and I didn't speak up because I wasn't a Jew. Then they came for the trade unionists, and I didn't speak up because I wasn't a trade unionist. Then they came for the Catholics, and I didn't speak up because I was a Protestant. Then they came for me, and by that time no one was left to speak up.

Speaking up for Canada's ethnic and minority communities is a fundamental Jewish precept. As it states in Leviticus 19, Verse 18, "Thou shalt not take vengeance nor bear any grudge against the children of thy people but thou shalt love thy neighbour as thyself: I am the Lord." *V'ahavtah l'reachah kamochah*. These three Hebrew words were recognized early as the most comprehensive rule of conduct containing the essence of religion and applicable in every human relation and towards all mankind. Hillel, one of the greatest of our sages, paraphrased these words into the golden rule of Judaism: Whatever is hateful to you, do it not to your fellow. He declared this to be the entire law, the remainder being but a commentary on this fundamental principle of the Torah. The Canadian Jewish Congress commends the government for Bill C-41. This legislation demonstrates Parliament's sensitivity to the needs and concerns of minorities whom hate-mongers and bigots have victimized. The commitment demonstrated by the House of Commons brings comfort and support to Canada's ethnic and minority communities. We sincerely hope the upper house will also share in their commitments to a healthy and accepting Canada.

CJC is cognizant of the fact that Bill C-41 proposes a comprehensive reassessment of the sentencing regime in Canada. For the Canadian Jewish Congress, the major issue addressed in the bill relates to the principle of sentencing, with specific

[Traduction]

Honorables sénateurs, nous célébrons les 50 ans de la défaite de la tyrannie nazie, et pourtant la haine vit toujours. En 1993, il y a eu plus de 7 000 crimes de haine, des agressions, des meurtres et des destructions de biens aux États-Unis. Les crimes de haine sont des faits divers quotidiens en Europe. Les lieux de culte et les cimetières sont profanés. En 1994, l'Unité des crimes de haine de la police du Toronto métropolitain a observé une augmentation de 51 p. 100 du nombre de crimes de haine par rapport à la période de déclaration précédente.

Cinquante ans après la chute d'Hitler, nous ne devons pas oublier comment Hitler est arrivé au pouvoir. Il était un politicien démagogue qui a exploité les peurs d'une population craintive. Il a offert des boucs émissaires pour les misères du public. Il lui a promis la gloire et il l'a récompensé. Il a fait du préjugé quelque chose de respectable. Il a fait de la violence quelque chose de justifiable. Il a fait de la destruction de la vie et des biens une vertu. Sa capacité de manipulation d'autrui est un modèle pour les racistes, les semeurs de haine et les imitateurs supernationalistes des autres pays.

Le pasteur et théologien berlinois Martin Niemöller, l'un des plus vigoureux critiques d'Hitler, a déclaré:

En Allemagne, ils s'en sont pris d'abord aux communistes, et je n'ai rien dit parce que je n'étais pas communiste. Puis ils s'en sont pris aux Juifs, et je n'ai rien dit parce que je n'étais pas juif. Puis ils s'en sont pris aux syndicalistes, et je n'ai rien dit parce que je n'étais pas syndicaliste. Puis ils s'en sont pris aux catholiques, et je n'ai rien dit parce que j'étais protestant. Puis ils s'en sont pris à moi, et il n'y avait plus personne pour dire quoi que ce soit.

Être le porte-parole des collectivités ethniques et minoritaires du Canada est un précepte juif fondamental. Comme on peut le lire dans Lévitique 19, verset 18: «Ne te venge pas, et ne sois pas rancunier à l'égard des fils de ton peuple; c'est ainsi que tu aimeras ton prochain comme toi-même. C'est moi, le Seigneur.» *V'ahavtah l'reachah kamochah*. Ces trois mots hébreux sont reconnus depuis longtemps comme la règle de conduite la plus complète qui renferme l'essence de la religion et qui s'applique à toute relation humaine et à l'endroit de toute l'humanité. Hillel, un des plus grands de nos sages, a paraphrasé ces mots dans la règle d'or du judaïsme: Ce que tu hais, ne le fais pas à ton frère. Il a déclaré que telle était toute la loi, le reste n'étant qu'un commentaire sur ce principe fondamental de la Torah. Le Congrès juif canadien félicite le gouvernement pour le projet de loi C-41. Cette mesure témoigne de la sensibilité du Parlement aux besoins et aux préoccupations des minorités qui ont été les victimes des semeurs de haine et des fanatiques. L'engagement dont a fait preuve la Chambre des communes a de quoi reconforter et rassurer les collectivités ethniques et minoritaires du Canada. Nous espérons sincèrement que la Chambre haute partagera aussi ses engagements envers un Canada en santé et accueillant.

Le CJC prend acte du fait que le projet de loi C-41 propose de réévaluer en profondeur le régime de détermination de la peine au Canada. Pour le Congrès juif canadien, le point le plus important de ce projet de loi est la disposition proposant que le fait qu'une

[Texte]

reference to the inclusion of "hate motivation" as an aggravating factor as stipulated in the proposed section 718.2(a)(i).

We commend Justice Minister Allan Rock for recognizing the important impact sentencing can have in dealing with hate crimes. Specifically, this aspect of the legislation sends out a strong message that hate-motivated offences constitute a unique category of crime requiring the special attention of the judicial system. Sentence enhancement will complement existing Criminal Code provisions in this regard.

For almost 25 years, the Canadian Jewish Congress has recognized the need in a free and democratic society to reasonably balance the right of citizens to freely speak their mind without fear of retribution, together with the right of ethnic and racial minorities to be protected from harmful vilification. Canada's anti-hate laws provide a fence of protection for minority groups against hate propaganda, while at the same time ensuring that, as much as possible, freedom of speech is honoured and guaranteed. However, other forms of hate crimes are not caught by Canada's anti-hate laws. These are the Criminal Code offences motivated by hatred against an identifiable group which do not involve hate propaganda. Such offences can range from mischief to the most vicious assaults and to murder.

The Canadian Jewish Congress was particularly pleased that the justice committee agreed with our recommendation that "ethnic origin" be added to clause 718.2(a)(i) of Bill C-41. This will ensure that the legislation will conform with section 318(4) of the Criminal Code, the anti-hate law; section 2 of the Canadian Human Rights Act and section 15 of the Charter of Rights and Freedoms.

Hate crime targets vulnerable communities on many levels. Hate crime is motivated by an intent to change the very nature of our society in a manner which is inconsistent with, and in fact inimical to, the Charter of Rights and Freedoms. For example, in the past, the law has viewed synagogue desecrations as simple mischief, without paying due regard to the intense emotional pain suffered by members of the entire targeted community. The Ontario Court of Appeal decision in *R. v. Lelas* (1990) recognized this perspective of hate crime. In *Lelas*, the accused, who was a member of the Ku Klux Klan and described himself as a racist, spray painted anti-semitic symbols and slogans on and near a synagogue, on a Hebrew school building and on an automobile. He was charged with mischief to property over \$1,000. At trial, the accused was sentenced to six months imprisonment with two years probation. The Crown appealed the sentence.

Upon the appeal by the Crown, the Ontario Court of Appeal recognized hate as an aggravating factor in this crime. In his ground-breaking decision, Mr. Justice Houlden increased the accused's sentence from six months to one year. As Mr. Justice Houlden wrote:

[Translation]

infraction a été « motivée par la haine » soit considéré comme circonstance aggravante dans la détermination de la peine, à savoir le nouveau sous-alinéa 718.2a)(i).

Nous félicitons le ministre de la Justice, M. Allan Rock, d'avoir reconnu l'influence considérable que la détermination de la peine peut avoir dans la lutte contre le crime motivé par la haine. En fait, cette disposition du projet de loi signale clairement à tous que le crime motivé par la haine constitue un type de crime particulier que le système judiciaire doit considérer d'un oeil particulier. La possibilité d'alourdir une peine complétera les dispositions actuelles pertinentes du Code criminel.

Il y a déjà près de 25 ans que le Congrès juif canadien a reconnu la nécessité, dans une société libre et démocratique, d'établir un équilibre raisonnable entre le droit qu'ont les citoyens d'exprimer librement leurs opinions sans craindre de représailles et le droit des minorités ethniques ou raciales d'être protégées contre la diffamation dégradante. Les lois canadiennes interdisant le crime motivé par la haine fournissent à ces minorités un rempart contre la propagande haineuse tout en assurant à la liberté d'expression toute la protection possible. Malheureusement, elles ne prévoient rien contre d'autres formes de ce fléau. Nous voulons parler ici des infractions prévues au Code criminel qui sont motivées par la haine contre un groupe identifiable, mais qui ne comportent pas de propagande haineuse. Ces infractions sont très diverses, allant du simple méfait au meurtre, en passant par l'agression sauvage.

Le Congrès juif canadien a été particulièrement heureux que le comité de la justice accepte notre recommandation et ajoute l'« origine ethnique » au sous-alinéa 718.2a)(i) du projet de loi C-41. Cela garantira que le projet de loi sera conforme au paragraphe 318(4) du Code criminel, la loi anti-haine; à l'article 2 de la Loi canadienne sur les droits de la personne; et à l'article 15 de la Charte des droits et libertés.

Le crime motivé par la haine vise les collectivités vulnérables et les atteint sur plusieurs plans. Leurs auteurs sont mus par le désir de changer la nature même de la société d'une façon contraire et même hostile à la Charte canadienne des droits et libertés. Par exemple, par le passé, la loi considérait que la profanation de synagogue était un simple méfait, et elle ne tenait aucun compte de la profonde douleur émotive qu'elle causait à tous les membres de la collectivité visée. Dans l'affaire *R. c. Lelas* (1990), la Cour d'appel de l'Ontario a tenu compte de cette facette du crime motivé par la haine. L'accusé, qui était membre du Ku Klux Klan et qui se qualifiait lui-même de raciste, avait peint au vaporisateur des symboles et des messages antisémites sur les murs et aux environs d'un synagogue, sur les murs d'une école hébraïque et sur une voiture. Accusé de méfait ayant causé des dommages de plus de 1 000 \$ à la propriété, il a été condamné à six mois de détention et à deux ans de probation. La Couronne en a appelé de la sentence.

La Cour d'appel de l'Ontario a alors reconnu que le crime en question était plus grave qu'un simple méfait parce qu'il avait été motivé par la haine. Dans un jugement sans précédent, le juge Houlden a porté la peine de l'accusé de six mois à un an de détention. Voici un extrait de ce jugement:

[Text]

In spray painting the synagogue and Hebrew school, Lelas was not merely intending to cause damage to property; rather, to use his words, he wanted to enrage the Jewish community. His acts were done to strike fear and terror and to cause emotional upset in the Jewish community. When mischief is racially or religiously motivated and is done to cause emotional injury or shock to a particular segment of Canadian society, it calls for a far more severe penalty than mischief which is done merely to damage property.

In accordance with Mr. Justice Houlden's judgment, when crime of any type is motivated by hate against an identifiable group, such crimes are committed to cause emotional injury or shock to that particular segment of Canadian society and thus call for more severe penalties.

I will deal now with the inclusion of sexual orientation. In relation to targets of violent hate crime, in recent years people of colour, as well as the gay community, have been singled out for vicious assaults and even murder. In our tolerant and multi-cultural society, such crimes are anathema to creating a cohesive society built on mutual trust and respect.

For the record, the Canadian Jewish Congress strongly supports the inclusion of "sexual orientation" within Bill C-41. The human rights acts of most provinces now include sexual orientation as a prohibited ground of discrimination in law and courts have read similar protection into the Canadian Human Rights Act. On the recommendation of its law and social action committee, the Canadian Jewish Congress has supported the explicit inclusion of sexual orientation in the Canadian Human Rights Act and will articulate this position again when the Minister of Justice tables amendments to the act in the near future.

Recently, the Supreme Court of Canada, in its landmark decision in *Egan v. Canada*, agreed that sexual orientation must be included as a prohibited ground for discrimination under the Charter.

The inclusion of sexual orientation among the listed categories for hate motivation recognizes that, while all Canadians are entitled to equal protection under the law, criminal acts which are specifically intended to terrorize the gay and lesbian communities in Canada have increased in numbers and, ultimately, have become a societal problem. We support the view that this does not confer special rights on any community, but rather helps to ensure that people are not targeted as the victims of crime based solely on their sexual orientation. This safeguard will ultimately better promote equal rights for all Canadians.

The concept of hate motivation, honourable senators, as an aggravating factor in criminal sentencing has already been utilized in judicial decisions in provinces throughout the country. In order

[Traduction]

En peignant ces symboles et messages sur les murs de la synagogue et de l'école hébraïque, Lelas n'avait pas seulement l'intention de causer des dommages à la propriété mais plutôt, pour reprendre ses propres paroles, de rendre la communauté juive furieuse. Il a agi pour qu'elle ait peur, pour la terroriser et la bouleverser sur le plan émotionnel. Lorsqu'un méfait est motivé par la haine fondée sur la race ou la religion de la victime et qu'il vise à causer de la douleur ou un choc émotif à un segment particulier de la société canadienne, il appelle une peine beaucoup plus sévère que le simple méfait visant uniquement à endommager la propriété.

Conformément au jugement du juge Houlden, lorsqu'un crime de quelque nature est motivé par la haine à l'endroit d'un groupe identifiable, ce crime vise à causer des blessures émotives ou un choc à cet élément particulier de la société canadienne et appelle donc des peines plus sévères.

Parlons maintenant de l'inclusion de l'orientation sexuelle. Puisqu'il est question des cibles de crimes violents motivés par la haine, nous devons souligner le cas des gens de couleur et des gais et lesbiennes, qui sont victimes, depuis quelques années, d'agressions sauvages et même de meurtres. Dans notre société tolérante et multiculturelle, ces crimes sont l'antithèse même de la société unie fondée sur la confiance et le respect mutuels que nous voulons créer.

Nous tenons à rappeler que le Congrès juif canadien appuie sans réserve l'inclusion de l'«orientation sexuelle» dans la liste des motifs illicites de crimes haineux prévue dans le projet de loi C-41. Les lois de la plupart des provinces en matière de droits de la personne font maintenant de l'orientation sexuelle un motif illicite de discrimination, et les tribunaux ont jugé que la Loi canadienne sur les droits de la personne l'interdit également. Sur la recommandation de son comité du droit et de l'action sociale, le Congrès juif canadien a appuyé l'inclusion dans cette loi d'une référence explicite à l'orientation sexuelle, et il réitérera bientôt cette position, lorsque le ministre de la Justice présentera des amendements à la Loi.

Dans la décision marquante qu'elle a rendue récemment dans *Egan c. Canada*, la Cour suprême du Canada est convenue que l'orientation sexuelle doit être un motif interdit de discrimination en vertu de la Charte.

Inclure l'orientation sexuelle dans la liste des motifs illicites de crimes haineux, c'est reconnaître que bien que tous les Canadiens aient le même droit à la protection de la loi, les actes criminels visant spécifiquement à terroriser les gais et lesbiennes du Canada sont de plus en plus nombreux et qu'ils sont maintenant devenus un problème social. Nous sommes d'avis que cette protection supplémentaire ne confère de droits spéciaux à aucune communauté, mais qu'elle contribue plutôt à assurer que personne ne sera victime d'un crime motivé par une haine fondée uniquement sur son orientation sexuelle. En bout de ligne, elle aidera à promouvoir l'égalité en droits de tous les Canadiens.

La notion, honorables sénateurs, voulant que la haine, comme motif de crimes, soit une circonstance aggravante aux fins de la détermination de la peine a déjà été invoquée dans les jugements

[Texte]

to ensure uniformity and to send a very strong message that hate crimes are unacceptable in this country, it behooves this committee and Parliament to press on as quickly as possible.

In considering the terrible impact of hate crime on those who are targeted, we believe it would be useful for the committee to consider the personal response of hate crime victims in the appropriateness of sentence enhancement to curb the problem.

Honourable senators, to deal with the issue of hate-motivated crime, I am going to turn you to Bernie Farber.

Mr. Bernie Farber, National Director of Community Relations, Canadian Jewish Congress: Honourable senators, very briefly, I wanted to correct a few misconceptions and maybe then we can open it up to any questions that you might have.

Contrary to the position presented by REAL Women, and specifically Ms. Landolt, I want to try to explain as succinctly as possible what a hate crime really is. Let's not be fooled by this. A hatred is determined by concrete actions: Hateful statements that would prove beyond a reasonable doubt — we are dealing here with criminal activity in a court of criminal law — that hate was a motivating factor. It does not just mean that if somebody is involved in an assault because he does not like you that that is a hate crime. A Jew, for example, who is robbed does not make it a hate crime just because he happens to be a Jew. In the context of the robbery, if the robber says, "You dirty Jew, I'm going to steal your wallet," then, my friends, it becomes a hate crime. Just because a Jew's wallet is robbed does not make it a hate crime.

For those groups out there who were trying to convince you otherwise, let us be very clear that that is not a hate crime. It is silly to conceive of it in such a way, and for any group to present it that way in front of this austere group I think misleads purposefully.

Secondly, what I would like to suggest is that statistics can sometimes be skewed and it is very important to understand that. Again, Ms. Landolt uses the statistics dealing with hate crimes against the gay community in Toronto as determined by the Metropolitan Toronto Police Force. In fact, it is true that to a certain extent crimes against the gay community in Toronto went down slightly, but she failed to tell you something. What she failed to tell you was that there was an increase in violent crime against the gay community of Toronto, and that is why the Canadian Jewish Congress is taking a look at this very specifically as a religious community and we have reached the decision that the gay community deserves protection under this particular law.

[Translation]

rendus dans diverses provinces canadiennes. Le comité et le Parlement doivent adopter rapidement le projet de loi C-41 afin que ce principe soit reconnu partout au Canada et qu'il soit bien clair pour tous que notre pays ne tolère pas les crimes motivés par la haine.

Lorsqu'il examinera les répercussions terribles des crimes motivés par la haine sur leurs victimes, nous croyons que le comité serait bien avisé de laisser les victimes elles-mêmes lui en parler et d'étudier l'opportunité d'alourdir les peines pour contrôler ce fléau.

Honorables sénateurs, Bernie Farber traitera maintenant de la question des crimes motivés par la haine.

M. Bernie Farber, directeur national des relations communautaires, Congrès juif canadien: Honorables sénateurs, très brièvement, je tenais à corriger quelques idées fausses, après quoi nous pourrions peut-être répondre à vos questions.

Contrairement à la position présentée par les *REAL Women*, et plus particulièrement par Mme Landolt, je veux tâcher d'expliquer aussi succinctement que possible ce qu'est véritablement un crime de haine. Ne nous leurrions pas. La haine est déterminée par des actions concrètes: des déclarations haineuses qui prouveraient hors de tout doute raisonnable (nous parlons ici de l'activité criminelle dans un tribunal de droit pénal) que la haine était un facteur de motivation. Cela ne signifie pas simplement que celui qui se livre à une agression parce qu'il n'aime pas sa victime commet un crime de haine. Ainsi, ce n'est pas parce qu'un Juif est volé que le crime est un crime de haine, du simple fait que la victime est un Juif. Dans le contexte du vol, si le voleur dit: «Toi, maudit Juif, je vais te prendre ton porte-monnaie», alors, mes amis, cela devient un crime de haine. Ce n'est pas seulement parce que la victime est juive que le vol du porte-monnaie devient un crime de haine.

Pour tous ces groupes, là, qui essaient de vous convaincre du contraire, disons très clairement que ce n'est pas cela un crime de haine. Il est idiot de le concevoir ainsi et, selon moi, le présenter sous cet angle devant votre austère comité, c'est tromper à dessein.

En second lieu, les statistiques peuvent parfois être faussées, et il est très important de le comprendre. Encore une fois, Mme Landolt cite les statistiques sur les crimes de haine contre les homosexuels de Toronto telles qu'elles ont été établies par la police du Toronto métropolitain. De fait, il est vrai que, dans une certaine mesure, les crimes contre les homosexuels de Toronto sont un peu moins nombreux, mais elle s'est bien gardée de vous dire une chose. Elle s'est gardée de dire qu'il y a eu une augmentation de la criminalité violente contre la collectivité gaie de Toronto, et c'est pourquoi le Congrès juif canadien s'intéresse à ce phénomène de façon très particulière, en tant que groupe religieux, et nous en sommes venus à la décision que la collectivité gaie mérite d'être protégée en vertu de cette loi particulière.

[Text]

My friends, just in conclusion, what is a hate crime? It is not a crime committed because somebody does not like you. The crime must be motivated by a hatred towards that person simply because he or she belongs to one of the enumerated particular groups.

Lastly, and again it is just a matter of correcting the record. In the position enunciated by REAL Women of Canada, on page 7 of their brief they state the following two lines:

Homosexual activists will almost certainly testify in court hearings as to the element of "hate" involved in any criminal act against another homosexual.

In fact, the first gay bashing trial held in Ontario took place only a few months ago; it was *R. v. Cvetan and Iacozza*. The expert witness called to testify in that particular crime of gay bashing was myself, and, as has Senator Gigantès stated, I can state to you that I am a true-blue heterosexual. Yet, they called upon me, not a homosexual, to determine hate motivation.

Again, you must take a look at the kind of issues that are being presented to you and weigh and balance them with a determination that is necessary, and let's get on with the passing of this bill.

Mr. Vernon: Mr. Chairman, I think the record should reflect that we consider this to be an august group.

The Chairman: The previous group has spoken about the Charter. In your opinion, is it based on section 1 of the Charter or is it not against anything that is, let's say, the principle of equality before the law? Just for the record, I would like to ask you that question.

Mr. Landy: In our view, this is simply a matter of sentencing. The traditional view of sentencing deals with deterrence, and judges and lawyers will tell you that there are always two components to a sentencing: a general deterrent aspect and a specific deterrent aspect.

Specific deterrence is usually dealt to a convicted person who may be a first offender and who is likely not to repeat the crime. General deterrence is there to deter the greater community, to send a message to the greater community that this activity, this behaviour, will not be tolerated. Simply by codifying these items of sentencing, what the bill is saying and what the amendment is saying to any accused person is that if you commit this offence, then the general deterrent aspects will assume a higher importance in your sentencing, because we will not tolerate this activity, this behaviour will not be tolerated in Canadian society. That is what I trust is being set forth for judges to follow on a consistent basis throughout Canada; that a hate-motivated crime is to be deterred on the basis of the general deterrence aspect. If that is established beyond a reasonable doubt, as the act clearly sets forth, we are not derogating from our very valued legal principles that a person charged with a crime in this country will receive a fair trial.

[Traduction]

Mes amis, en guise de conclusion, qu'est-ce qu'un crime de haine? Ce n'est pas un crime commis par quelqu'un qui n'aime pas sa victime. Le crime doit être motivé par la haine à l'endroit de la victime du simple fait qu'elle fait partie de l'un des groupes de la liste.

Enfin, et encore une fois pour corriger ce qui a été dit, dans la position énoncée par les *REAL Women of Canada* à la page 7 de leur mémoire, on trouve les deux lignes suivantes:

Les activistes homosexuels témoigneront presque certainement devant les tribunaux de l'élément de «haine» que comporte tout acte criminel contre un autre homosexuel.

De fait, le premier procès pour persécution d'homosexuel en Ontario ne date que de quelques mois; il s'agissait de *R. c. Cvetan et Iacozza*. Le témoin expert appelé à témoigner sur ce crime particulier de persécution d'homosexuel, c'était moi-même, et je puis vous assurer que comme le sénateur Gigantès, je suis un vrai hétérosexuel, un vrai de vrai. Et pourtant, c'est moi qu'ils ont fait venir, plutôt qu'un homosexuel, pour déterminer la motivation haineuse.

Encore une fois, il faut examiner de près le genre de questions dont on est saisi, et bien les pondérer par une détermination nécessaire de la peine, et aller de l'avant avec l'adoption de ce projet de loi.

M. Vernon: Monsieur le président, je pense que le compte rendu devrait refléter le fait que nous considérons que votre comité est un groupe auguste.

Le président: Le groupe précédent a parlé de la Charte. À votre avis, est-ce fondé sur l'article 1 de la Charte ou n'est-ce pas contre, mettons, le principe de l'égalité devant la loi? Pour le compte rendu, j'aimerais vos commentaires sur cette question.

M. Landy: À notre avis, ce n'est qu'une question de détermination de la peine. L'optique traditionnelle de la détermination de la peine est fondée sur la dissuasion, et les juges et les avocats vous diront que la détermination de la peine a toujours deux composantes: un aspect général de dissuasion et un aspect spécifique de dissuasion.

La dissuasion spécifique s'applique habituellement au condamné qui en est peut-être à une première infraction et qui ne risque pas de récidiver. La dissuasion générale a pour objet de dissuader la collectivité plus vaste, de signaler à la grande collectivité que telle activité, tel comportement, ne seront pas tolérés. Par la seule codification de ces éléments de détermination de la peine, le projet de loi et la modification disent à tout accusé que, pour tel ou tel crime, les aspects de dissuasion générale prendront une plus grande importance dans la détermination de la peine, parce que nous ne tolérerons pas cette activité, parce que la société canadienne ne tolérera pas ce comportement. Voilà ce qu'on propose au juge comme ligne de conduite convergente dans l'ensemble du Canada; que c'est l'aspect de dissuasion générale qui doit s'appliquer dans le crime motivé par la haine. Si la haine est établie hors de tout doute raisonnable, comme la loi le dit clairement, nous ne dérogeons pas à nos principes juridiques très

[Texte]

The Chairman: It is for those reasons that you support the bill?

Mr. Landy: It is for those reasons.

Mr. Farber: We should also mention, honourable senators, the submission made by the Coalition of Concerned Canadians brought up the issue of section 318 and the defence of it at the Supreme Court of Canada. Although it was mentioned, I think it is important to state again for the record that sections 318 and 319 deal not with hate crimes per se; they do not deal with mischiefs or assault. They deal with the wilful promotion of hate against an identifiable group. That is number one. Number two is: Those groups are identified and they are enumerated and the court made very explicit and specific recommendations around that. They wanted it enumerated, they did not want a general catch-all phrase. They wanted to have a fence of protection and it was upheld as was stated.

The Chairman: Thank you for your brief and thank you for your explanations.

The last group are the representatives from B'nai Brith, accompanied by Mr. John Fisher, of the EGALE committee.

M. Rubin Friedman, directeur des relations gouvernementales, B'Nai Brith: Nous sommes la délégation de B'Nai Brith du Canada, et en particulier de la Ligue des droits de la personne. En même temps, avec votre permission, nous avons demandé à M. John Fisher, le directeur exécutif d'EGALE, c'est-à-dire l'organisme pour l'égalité des gais et des lesbiennes de s'asseoir avec nous. Monsieur Fisher est assis à l'extrême droite. Il pourra répondre à vos questions à la toute fin.

B'nai Brith is an organization that has been in Canada for 120 years. I think most of you are familiar with it. The League for Human Rights of B'nai Brith Canada has been active for at least 30 years in fighting racism, anti-semitism and promoting human rights and intercultural understanding among all Canadians in Canada. Hate crimes, the activities of hate groups, have been closely monitored by our organization. We publish every year the audit of anti-semitic incidents in Canada. We have been doing that for 13 years and it is used as a research document by police and organizations internationally.

Just for your information, according to that audit, there has been a significant rise in anti-semitic incidents last year over the previous years. These results are consistent with all the other countries which conduct similar audits, including Germany, England and the United States.

Bill C-41 is of course one that is of great interest and concern to us since hate crimes in particular attack the fabric of our society and the glue that holds us together.

[Translation]

chers voulant qu'un accusé d'un crime au Canada ait droit à un procès juste.

Le président: C'est pour ces raisons-là que vous appuyez le projet de loi?

M. Landy: Pour ces raisons-là.

M. Farber: Nous devrions mentionner également, honorables sénateurs, que l'exposé présenté par la *Coalition of Concerned Canadians* a soulevé la question de l'article 318 et de sa défense à la Cour suprême du Canada. On l'a mentionné, mais je pense qu'il est important de répéter, pour le compte rendu, que les articles 318 et 319 ne traitent pas des crimes de haine comme tels; ils ne traitent pas des méfaits ni de l'agression. Ils traitent de la promotion délibérée de la haine contre un groupe identifiable. C'était le premier point. Le deuxième point, le voici: Ces groupes sont identifiés et sont énumérés, et la cour a formulé des recommandations très explicites et très précises à ce sujet. Elle voulait une énumération, plutôt qu'une expression générale fourre-tout. Elle voulait une clôture de protection, et cela a été maintenu tel que c'est formulé.

Le président: Merci de votre mémoire et merci de vos explications.

Le dernier groupe est formé des représentants de B'nai Brith, qui sont accompagnés de M. John Fisher, du comité EGALE.

Rubin Friedman, Director of government relations, B'Nai Brith: We are the delegation of B'Nai Brith Canada, and in particular the human rights league. At the same time, with your permission, we have asked John Fisher, the executive director of EGALE, that is, the organization Equality for Gays and Lesbians Everywhere, to sit with us. Mr. Fisher is seated at the far right. He will be able to answer your questions at the very end.

B'nai Brith est un organisme présent au Canada depuis 120 ans. La plupart d'entre vous le connaissez. La Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada compte au moins 30 ans d'activité dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et pour la promotion des droits de la personne et de la compréhension interculturelle entre tous les Canadiens au Canada. Les crimes de haine, les activités des groupes haineux, ont été suivis de près par notre organisme. Nous publions chaque année le rapport de vérification des incidents antisémites au Canada. Il y a 13 ans que nous publions ce rapport, que la police et les organismes du monde entier utilisent comme document de recherche.

Pour votre gouverne, selon cette vérification, il y a eu une légère augmentation du nombre d'incidents antisémites l'an dernier par rapport aux années précédentes. Ces résultats recourent ceux de tous les autres pays qui font des vérifications semblables, dont l'Allemagne, l'Angleterre et les États-Unis.

Le projet de loi C-41 est, bien sûr, un projet de loi qui nous intéresse et nous préoccupe vivement, puisque les crimes de haine en particulier attaquent le tissu même de notre société et la colle qui le lie.

[Text]

Ms Karen Mock, Director, League of Human Rights: We did not at this stage submit a written brief to you, as we were very pleased to have been invited to present our written and oral brief to the House of Commons Standing Committee on Justice, and I would refer you for a more detailed analysis of all of the arguments to the Hansard of February 14, 1995.

We understand the time is short and we certainly hope that the passage of this bill into law will be expedited, but we would, should you wish, make available to the committee our extensive research reports on hate group activity in Canada and an analysis of the various cases, as well as our 13-year audit of anti-semitic incidents, which is in both official languages, along with several other documents that might assist in your deliberations.

We would like to focus our remarks today in particular on the statistics, as well as the issue of victim impact, because we sit before you today in all of those capacities. As Mr. Friedman has suggested, our research over the last 13 years of anti-semitic incidents indicates that while in better economic times there may have been a dip in overt anti-semitic incidents, the overt incidents of anti-semitism are on the rise.

We are very pleased with our lobbying and the lobbying of other anti-racist and human rights groups in that over the last few years several police jurisdictions across the country have created units dedicated to combating hate and bias crime. As you are aware, and it has been described earlier, the metro statistics, which have been gathered as earlier indicated only over the last two years, corroborate our data and indicate that the three groups that are most likely to be victimized by hate crimes are black Canadians, Jewish Canadians and gay and lesbian Canadians. To that end, of course, we support the very inclusive categorization in this legislation.

We also speak to you on the basis of our research on victim impact of hate motivated crime. A study that we recently conducted for the Royal Commission in systemic racism in the justice system examined the victim impact of hate and bias crime on seven different religious and ethnic groups. Without exception, it is indicated that these crimes are not crimes against individuals only, but against communities. The emotional impact, the psychological impact, to the victim is indeed greater than were hate motivation not part of the crime. Therefore, it is indeed appropriate to have the sentence enhanced as well because of the actual damage that is caused to the victim and to the victim's community.

We speak to you also from the point of view of the kind of training and education that we have done and are continuing to do with police, judges, prosecutors, legislators, educators, and to say that in those jurisdictions where people receive additional training and understanding on victim impact and the importance of deterrence, we have noted through our own research a decrease in hate-motivated crime in some of those areas because of the

[Traduction]

Mme Karen Mock, directrice, Ligue des droits de la personne: À ce stade-ci, nous ne vous avons pas remis de mémoire écrit. Ayant eu l'honneur d'avoir été invités à présenter notre mémoire écrit et oral au comité permanent de la justice de la Chambre des communes, je vous renverrais pour une analyse plus détaillée de tous les arguments au hanskard du 14 février 1995.

Nous savons qu'il n'y a pas beaucoup de temps et nous espérons sincèrement que l'adoption de ce projet de loi sera accélérée, mais, si vous le désirez, nous mettrions à la disposition du comité nos rapports de recherche détaillée sur l'activité des groupes haineux au Canada et notre analyse des divers cas, ainsi que le compte rendu de nos 13 ans de vérification d'incidents d'antisémitisme, qui est dans les deux langues officielles, avec plusieurs autres documents susceptibles d'éclairer vos délibérations.

Nous aimerions mettre l'accent aujourd'hui en particulier sur les statistiques, ainsi que sur la question de l'impact sur la victime, car c'est à tous ces titres que nous sommes là aujourd'hui. Comme M. Friedman l'a dit, notre recherche des 13 dernières années sur les incidents d'antisémitisme révèle que, malgré un repli en conjoncture économique favorable, les incidents évidents d'antisémitisme sont aujourd'hui en progression.

Nous sommes très heureux des résultats de notre lobby et du lobby des autres groupes antiracistes et de défense des droits de la personne, en ce que plusieurs corps de police du pays se sont dotés, depuis quelques années, d'unités spécialisées dans la répression de la criminalité fondée sur la haine et les préjugés. Comme vous le savez, et ainsi qu'il a été décrit plus tôt, les statistiques du Toronto métropolitain, réunies depuis deux ans (on l'a dit tantôt) corroborent nos données et indiquent que les trois groupes qui risquent le plus d'être victimes de crimes de haine sont les Canadiens noirs, les Canadiens juifs et les Canadiens homosexuels. À cette fin, naturellement, nous appuyons la catégorisation très inclusive que prévoit cette mesure.

Nous vous parlons aussi en nous appuyant sur notre recherche sur l'impact sur les victimes de la criminalité motivée par la haine. Dans une récente étude que nous avons réalisée sur le racisme systémique dans le système de justice pour la Commission royale d'enquête, nous examinons l'impact sur la victime du crime de haine et de préjugés dans sept différents groupes religieux et ethniques. Sans exception, il en ressort que ces crimes ne sont pas des crimes contre les personnes seulement, mais des crimes contre les collectivités. L'impact émotif, l'impact psychologique, sur la victime est effectivement plus grand que si le mobile de haine n'était pas un élément du crime. Par conséquent, il convient tout à fait d'alourdir la peine également en raison des dommages réels causés à la victime et à sa collectivité.

Nous vous parlons aussi du point de vue du genre de formation et d'éducation que nous avons fait et que nous continuons de faire auprès de la police, des juges, des poursuivants, des législateurs, des éducateurs. Là où, par un complément de formation, l'impact sur la victime et l'importance de la dissuasion sont mieux compris, notre recherche a révélé une diminution de la criminalité motivée par la haine dans certains de ces secteurs, parce que la

[Texte]

increased vigilance in reporting and because when there are deterrents that are in place, albeit that the activities may go underground, in fact we notice a decrease in the kind of harassment and overt activity. Sad to say that does not occur at this stage in all parts of the country.

I am going to turn the podium over to Mark Sandler, senior legal counsel, so that we have enough time to address your questions. I do not want to embarrass him, but his name may sound familiar to many because earlier we have heard cited that the anti-hate laws have been upheld as constitutional and the League of Human Rights, with intervenor status in those hate propaganda cases, was pleased to have Mark Sandler arguing on our behalf and I would suggest that that legislation was upheld as constitutional in large measure because of the arguments presented by Mr. Sandler.

Mr. Mark Sandler, Senior Legal Counsel, League of Human Rights: I am delighted to be here in front of this august if not austere assembly.

You have heard from the Canadian Jewish Congress immediately prior to our presentation and we adopt and support their comments. I would like to add to them by getting right to the heart of the issues here. We did address, as you have heard, the House of Commons Standing Committee and certain criticisms were levelled at this legislation at that time. I have heard them mirrored in some of the representations that have been made this afternoon, particularly by REAL Women of Canada. As a criminal lawyer, I resisted the natural temptation to stand up to object in the middle of any presentation and restrained myself appropriately, but now it would appear to be an appropriate time to address some of the criticisms that have been levelled in my view inappropriately at this legislation.

First, it has been suggested that the legislation is unnecessary, and that has drawn upon the fact that it is now as a matter of judge-made law the law in Canada that hate motivation is an aggravating feature on sentence. However, I can tell this body two things: First, based upon my experience in dealing with hate-motivated crimes across the country and in dealing with prosecutors, they have advised me that in many instances judges are still, as of yet, not fully aware of that law even as common-law. The statutory recognition that hate motivation is an aggravating feature on sentence is extremely important to permit an even application of that principle across Canada.

Secondly, I have seen in my experience prosecutors who have failed to appreciate the significance of hate motivation as an aggravating feature on sentence. Again, the statutory recognition of that principle is significant to educate prosecutors as to the important role that hate motivation has in seeking deterrent sentences.

Third, I can tell this committee that the hate-mongers who are out there — and I recently addressed human rights organizations in Winnipeg on the extent and prevalence of hate-group activity in Canada — are fully aware of this legislation and the debate that centres around it. I can tell you that the statutory recognition of hate motivation as an aggravating feature on sentence will have an

[Translation]

criminalité est signalée avec une plus grande vigilance et parce que, là où il y a des mécanismes de dissuasion, bien que les activités puissent être cachées, il y a de fait une diminution du genre de harcèlement et d'activité ouverte. Malheureusement, ce n'est pas ce qui se passe à ce stade-ci dans tous les coins du pays.

Je vais passer le micro à Mark Sandler, conseiller juridique supérieur, pour que nous ayons le temps de répondre à vos questions. Je ne voudrais pas heurter sa modestie, mais son nom peut sembler familier à un grand nombre d'entre vous. En effet, nous avons entendu plus tôt que la constitutionnalité des lois anti-haine a été confirmée et que la Ligue des droits de la personne, avec statut d'intervenant dans ces causes de propagande haineuse, a été heureuse de confier sa plaidoirie à Mark Sandler. Je dirai que c'est dans une large mesure grâce à la plaidoirie de M. Sandler que la constitutionnalité de cette loi a été confirmée.

M. Mark Sandler, Ligue des droits de la personne: Je suis enchanté de comparaître devant cette auguste pour ne pas dire austère assemblée.

Vous avez entendu les témoins du Congrès juif canadien immédiatement avant notre exposé. Nous faisons nôtres et appuyons ses commentaires. J'aimerais les compléter en allant droit au cœur des questions qui nous occupent ici. Nous nous sommes présentés, comme on l'a dit tantôt, devant le comité permanent de la Chambre des communes, et en avons profité pour formuler certaines critiques à l'endroit de ce projet de loi. J'en ai vu le reflet dans certaines des instances présentées cet après-midi, en particulier par les *REAL Women of Canada*. En tant que criminaliste, j'ai résisté à la tentation naturelle de me lever pour faire valoir une objection au milieu de tout exposé. J'ai su me retenir, mais voici ma chance de revenir sur certaines des critiques formulées, à mon avis injustement, à l'endroit de ce projet de loi.

Tout d'abord, on a dit que le projet de loi est inutile, et cela vient de ce que le droit prétorien canadien fait maintenant du mobile de haine un facteur d'aggravation dans la détermination de la peine. Mais je peux vous dire deux choses: D'abord, selon mon expérience des crimes motivés par la haine dans ce pays et de mes rapports avec les poursuivants, je sais que, dans bien des cas, les juges ne sont pas encore pleinement conscients de cette jurisprudence, même de *common law*. Il est extrêmement important de reconnaître dans la loi que le mobile de la haine est une caractéristique d'aggravation dans la détermination de la peine, afin de permettre l'application uniforme de ce principe dans tout le Canada.

En second lieu, j'ai vu, au cours de ma longue expérience, des poursuivants qui n'ont pas su mesurer l'importance du mobile de haine comme facteur d'aggravation dans la détermination de la peine. Encore une fois, il importe de reconnaître ce principe dans la loi afin de sensibiliser les poursuivants à l'importance du rôle que joue le mobile de la haine dans le choix de peines dissuasives.

En troisième lieu, je peux dire à votre comité que les semeurs de haine dans notre société (et j'ai eu l'occasion récemment de prendre la parole devant des organismes de droits de la personne à Winnipeg sur l'étendue et la fréquence de l'activité des groupes haineux au Canada) sont parfaitement au courant de ce projet de loi et du débat qu'il suscite. Je peux vous dire que la

[Text]

important deterrent effect upon hate-motivated individuals who are following with great interest this debate first at the House of Commons and now here before Senate, not because the legislation will change their views but it will cause them to think twice about committing a hate-motivated crime knowing the implications that will now flow from that conduct.

Second, it has been suggested somehow that categories ought not to be created in this legislation. My respectful submission to you is that in the absence of categories this legislation would trivialize hate motivation as a crime and misses the entire point of the legislation. If a neighbour attacks another neighbour because he does not like the dog barking next door, that crime is motivated undoubtedly by hate; hate of cat, hate of neighbour. That is not the evil that needs to be addressed legislatively. Why not? Why treat hate motivation under this section differently than the attack of a cat? It is very simple. The profile of a hate-motivated crime that we have seen, based upon the American statistical studies and based upon our anecdotal evidence here in Canada, is that hate-motivated crimes are generally committed by the young, generally committed by those in groups, often committed by those who are well-motivated and otherwise have no criminal involvement, so that these individuals who are dedicated, who victimize vulnerable individuals in communities and employ gratuitous violence in the commission of a hate-motivated crime, need to be especially deterred in a way that the person who attacks the neighbour for his cat need not be deterred.

Second of all, the victim in these kinds of crimes is so very different. When you desecrate a synagogue, and we have seen synagogues and mosques desecrated in Toronto, Saskatoon, Winnipeg, Regina, Vancouver, Richmond B.C., Montreal, Moncton and Quebec City, and so on and so forth, these crimes are not directed to a particular victim, a particular synagogue. They are intended to be directed to the Jewish community at large. They are intended to inhibit the Jewish community from its full participation in the democratic process, and particularly so when the crime is directed towards a member of the gay community. What is the message sent in a gay bashing? The message sent is a de-legitimization of the members of the gay and lesbian communities, and it is a message and it is a warning to other members of that community that they will be subject to the same kind of treatment.

Now, REAL Women of Canada have come before you and said that there should be no special treatment for gays and lesbians. Well, of course, it is the hate-mongers who have conferred special treatment upon gays and lesbians. However, more to the point, the statistics in the United States, and the United States has statistics legislation unlike Canada that permits the collection and compilation of hate-motivated crimes, show that a range of 10 to 15 per cent of hate-motivated crimes are directed against the gay and lesbian communities. The Metropolitan Toronto statistics for last

[Traduction]

reconnaissance statutaire du mobile de la haine comme facteur d'aggravation dans la détermination de la peine aura un important effet de dissuasion sur les personnes motivées par la haine qui suivent ce débat avec un vif intérêt, d'abord à la Chambre des communes, et aujourd'hui devant le Sénat, non seulement parce que la nouvelle loi changera leurs vues, mais encore parce qu'elle les obligera à y penser deux fois avant de commettre un crime motivé par la haine s'ils connaissent les conséquences de leur conduite.

En second lieu, on a dit qu'il nous faut, en quelque sorte, ne pas créer de catégories dans ce projet de loi. Je ferai valoir respectueusement qu'en l'absence de catégories, cette mesure banaliserait le mobile de la haine comme crime et rendrait le projet de loi absolument sans objet. Si un homme attaque son voisin parce qu'il n'aime pas son chien qui jappe, le crime est sans doute motivé par la haine; la haine du chat, la haine du voisin. Ce n'est pas ce mal qu'il faut réprimer par la loi. Pourquoi pas? Pourquoi traiter le mobile de la haine dans cet article autrement que l'attaque contre le chat? C'est très simple. Le profil d'un crime motivé par la haine que nous avons vu, selon les études statistiques américaines et selon la preuve anecdotique dont nous disposons au Canada, est qu'il est généralement commis par des jeunes, généralement commis par des membres de groupes, souvent commis par ceux qui sont bien motivés et n'ont par ailleurs pas d'activités criminelles, de sorte que ces personnes qui sont dévouées, qui s'en prennent à des personnes vulnérables dans les collectivités et qui emploient la violence gratuite dans la perpétration d'un crime motivé par la haine, doivent être spécialement dissuadées d'une manière qu'il n'est pas possible d'appliquer à celui qui attaque le voisin à cause de son chat.

En second lieu, la victime dans ces genres de crimes est bien différente. Dans les cas de profanation de synagogue, comme les profanations de synagogue et de mosquée à Toronto, à Saskatoon, à Winnipeg, à Regina, à Vancouver, à Richmond (C.-B.), à Montréal, à Moncton, à Québec et ailleurs, ces crimes ne visent pas une victime particulière, une synagogue particulière. Ils visent l'ensemble de la collectivité juive. Ils visent à empêcher la collectivité juive de participer pleinement au processus démocratique, surtout lorsque le crime est dirigé contre un membre de la collectivité gaie. Quel est le message transmis lorsqu'on s'en prend à un gai? Un message de délégitimation des membres des collectivités gaies et lesbiennes; un message et un avertissement disant aux autres membres de la même collectivité qu'ils seront soumis au même genre de traitement.

Les *REAL Women of Canada* sont venues vous dire que les gais et les lesbiennes ne doivent pas avoir de traitement particulier. Ma foi, bien sûr, ce sont les semeurs de haine qui ont conféré un traitement particulier aux gais et aux lesbiennes. Mais de façon plus pertinente, disons que les statistiques aux États-Unis (et les lois américaines en la matière, contrairement à celles du Canada, permettent la collecte et la totalisation de données sur les crimes motivés par la haine) démontrent qu'une fourchette de 10 à 15 p. 100 des crimes motivés par la haine visent les collectivités

[Texte]

year demonstrated that 10 per cent of the hate-motivated crimes reported were directed towards the gay and lesbian community.

This is not some marginal concern. This represents the third largest segment of hate-motivated crimes that we are seeing both in Canada and in the United States. It is not as if some special interest group, as contended by REAL Women of Canada, have come forward to propel themselves into a special position. This group, like the black community, like the Jewish community and like other communities that represent a sizable number of these hate-motivated crime victims, need the protection that is conferred by this legislation.

An Ontario Court of Appeal case back in the late '70s, I believe, or early '80s, articulated the principle that hate-motivation directed towards the gay community is an aggravating feature on sentence. There is nothing new in conferring that kind of equal protection upon the gay and lesbian community but, more importantly, if this committee were to ever recommend the exclusion of the categories or, more importantly, the exclusion of sexual orientation, what kind of message, I ask respectfully, would that send to the hate mongers in society.

It is my respectful submission that not only are the categories important, not only do they mirror human rights categories that exist legislatively or as a matter of judge-made law, but they mirror hate-motivated activity that currently exists in Canada and in the United States and they are much needed.

You have heard twice this afternoon that the police are somehow against this legislation. I can tell you, having lectured to the Ontario Police Colleges on this very issue, to officers who deal with this very subject, and having been honoured to chair a symposia at the end of last year on legal remedies for hate crimes that was offered to prosecutors and to police officers dealing with this area, police officers who deal in this area tell me that they welcome this legislation, they are waiting for this legislation. Their own police manuals reflect that hate motivation directed towards the gay community is very real and pressing concern, and the manuals which are distributed to police officers in various divisions reflect that those offences, those homophobic offences, have to be dealt with as hate-motivated crimes.

Finally, I do not want to leave you with a wrong impression. We support this legislation wholeheartedly. We ask this committee to support this legislation wholeheartedly, but this is just a first step. Indeed, this is a relatively modest step in the fight against hate-motivated crime. In the United States, based upon draft legislation, which is proposed by our sister organization, the Anti-defamation League of B'nai Brith, a number of states, the vast majority, have passed hate-motivation crimes that are far more significant than the one you are addressing today. There, crimes of institutional vandalism are created.

[Translation]

gaies et lesbiennes. Les statistiques du Toronto métropolitain pour l'année écoulée révèlent que 10 p. 100 des crimes motivés par la haine visaient la collectivité gaie et lesbienne.

Ce n'est pas un mince problème. En importance, c'est le troisième segment des crimes motivés par la haine que nous voyons au Canada comme aux États-Unis. Ce n'est pas comme si un groupe d'intérêt spécial quelconque, comme l'ont soutenu les *REAL Women of Canada*, s'était avancé pour se propulser dans une position spéciale. Ce groupe, comme la collectivité noire, comme la collectivité juive et comme d'autres collectivités qui représentent un nombre appréciable de ces victimes de crimes motivés par la haine, a besoin de la protection que confère ce projet de loi.

Un jugement de la Cour d'appel de l'Ontario, à la fin des années 70, sauf erreur, ou au début des années 80, a articulé le principe voulant que le mobile de la haine dirigée contre la collectivité gaie est un facteur d'aggravation dans la détermination de la peine. Il n'y a rien de nouveau à conférer ce genre de protection égale à la collectivité gaie et lesbienne mais, chose plus importante, si votre comité devait jamais recommander l'exclusion des catégories ou, pire encore, l'exclusion de l'orientation sexuelle, quel genre de message, je vous le demande en toute déférence, enverrait-il donc aux semeurs de haine dans notre société.

Non seulement les catégories sont importantes, non seulement elles sont le miroir des catégories de droits de la personne qui existent dans la loi ou dans le droit prétorien, mais encore elles reflètent l'activité motivée par la haine qui existe actuellement au Canada et aux États-Unis. Elles sont indispensables.

Vous avez entendu deux fois cet après-midi que la police est en quelque sorte contre ce projet de loi. Je peux vous dire, pour avoir prononcé des conférences devant le Collège de police de l'Ontario sur cette question même, devant les agents qui traitent de ce sujet précis, et pour avoir eu l'honneur de présider un symposium à la fin de l'an dernier sur les recours juridiques contre les crimes de haine à l'intention des poursuivants et des agents de police oeuvrant dans ce domaine, que les agents de police qui s'y connaissent font bon accueil à ce projet de loi, qu'ils l'attendent avec impatience. Ils voient déjà dans leurs manuels de procédures policières que le mobile de la haine dirigée contre la collectivité gaie est un problème très réel et très urgent, et les manuels distribués aux agents de police dans diverses divisions disent bien que ces infractions, ces infractions homophobes, doivent être considérées comme des crimes motivés par la haine.

Enfin, je ne voudrais pas vous laisser une mauvaise impression. Nous appuyons cette mesure de tout cœur. Nous demandons à votre comité de l'appuyer de tout cœur, mais ce n'est qu'un premier pas. En effet, c'est un pas relativement modeste dans la lutte contre le crime motivé par la haine. Aux États-Unis, selon un projet de loi, qui est proposé par notre cousine, la Ligue antidiffamation de B'nai Brith, la majorité des États ont créé des crimes motivés par la haine qui sont beaucoup plus importants que ceux que vous examinez aujourd'hui. Là-bas, on a créé des crimes de vandalisme institutionnel.

[Text]

For example, one does not simply get convicted of mischief when one desecrates a synagogue, one is convicted of the offence of institutional vandalism with its own separate penalty. If one were to look at a criminal record of someone who has desecrated a synagogue, you do not see mischief to private property; one sees institutional vandalism and one is alerted as to the history of that particular criminal.

Secondly, I point out that 14 American states have included sexual orientation in their hate-motivated sentencing bills. This suggestion that the sky will fall if sexual orientation is included in this legislation, or that pedophiles will rule the day and run around and dictate the rules of the court and the rules of law is, with great respect, complete and utter nonsense.

The final point that I would make is that the sentencing enhancement provisions in the United States have been subject to constitutional scrutiny and, as you know, the American Constitution provides a greater impediment, if I might put it that way, to the passage of legislation that places limitations upon individual rights and freedoms than does perhaps our own Charter, and the Supreme Court of the United States, in *Wisconsin and Mitchell*, upheld the constitutionality of the sentencing enhancement provision dealing with hate-motivated crime. The suggestion that by categorizing in the way that 718.2 does, identifiable or vulnerable or targeted groups would somehow render this legislation unconstitutional defies common sense, defies any precedent that I am aware of, and in my respectful submission — and I say this with great respect — is complete and utter nonsense.

Mr. John Fisher, Executive Director, EGALÉ, Equality for Gays and Lesbians Everywhere: I would like to say at the outset that I am very pleased that EGALÉ is able to present with B'nai Brith. I think that emphasizes that hatred is something that affects not one community, not a small special interest group — this is not a gay rights bill as it has often been portrayed — but that hatred is something that affects us all.

By the time we look at violence against women, violence against Jewish groups, against gays and lesbians, against different cultural and ethnic communities on the basis of the language, this legislation will advance the equality of the vast majority of the Canadian people. On top of that, everybody has a sexual orientation, an age, a race, a national ethnic origin. This legislation protects us all from hatred.

In view of some of the testimony from other groups this afternoon, I think it is very important to be clear about what this bill is and what it is not. This is about violence. It is not about conferring special rights, it is not about conferring special status; it is about protecting targeted groups from acts of systematic violence. The question has been raised: How do we know what somebody is thinking, whether a crime is motivated by hatred? Nothing in this bill prevents people from thinking what they want. People can think what they want, we are not going to stop them. However, when those thoughts are translated into actions of

[Traduction]

Par exemple, on n'est pas tout simplement condamné pour méfait lorsqu'on profane une synagogue, mais on est condamné pour le crime de vandalisme institutionnel, qui est assorti d'une peine distincte. Lorsqu'on examine le casier judiciaire d'une personne qui a profané une synagogue, on ne lit pas «méfait contre la propriété privée»; on lit «vandalisme institutionnel», ce qui en dit long sur l'histoire de ce criminel particulier.

En second lieu, je dirai que 14 États américains ont inclus l'orientation sexuelle dans leur loi sur la détermination de la peine pour crime motivé par la haine. Dire que le ciel nous tombera sur la tête si l'orientation sexuelle est incluse dans ce projet de loi, ou que les pédophiles régneront en rois et maîtres et dicteront les règles judiciaires et les règles de droit, c'est, en toute déférence, le comble du ridicule.

Enfin, les dispositions d'alourdissement de la peine aux États-Unis ont été passées au peigne fin de la constitutionnalité. Or, comme vous le savez, la constitution des États-Unis représente un plus grand obstacle que notre Charte à nous, si je puis m'exprimer ainsi, à l'adoption de mesures limitant les droits et libertés individuels. La Cour suprême des États-Unis a quand même, dans *Wisconsin and Mitchell*, confirmé la constitutionnalité de la disposition d'alourdissement de la peine pour crime motivé par la haine. Dire qu'il serait anticonstitutionnel de catégoriser, comme en 718.2, les groupes identifiables ou vulnérables ou ciblés, c'est défier toute logique, défier tout précédent que je connaisse (et je le dis avec le plus grand respect), c'est le comble du ridicule.

M. John Fisher, directeur général, EGALÉ, Égalité pour les gais et les lesbiennes: Je dirai au départ que je suis très heureux de la possibilité offerte à EGALÉ de faire un exposé avec B'nai Brith. Cela montre que la haine est une chose qui n'afflige pas seulement une collectivité, pas seulement un petit groupe d'intérêt spécial (ce n'est pas un projet de loi sur les droits des gais, comme on l'a souvent présenté), mais que la haine est une chose qui nous touche tous.

Lorsque nous nous serons arrêtés à la violence contre les femmes, à la violence contre les groupes juifs, contre les gais et les lesbiennes, contre différentes collectivités culturelles et ethniques qui se différencient par la langue, cette mesure législative aura fait avancer l'égalité de la vaste majorité des Canadiens. Par ailleurs, chacun a une orientation sexuelle, un âge, une race, une origine ethnique nationale. Cette mesure nous protège tous contre la haine.

Compte tenu du témoignage des autres groupes entendus cet après-midi, il importe au plus haut point de bien comprendre ce qu'est ce projet de loi et ce qu'il n'est pas. Il concerne la violence. Il ne vise pas à conférer de droits particuliers, à conférer un statut particulier; il vise à protéger les groupes ciblés contre les actes de violence systématique. On a demandé: Comment savoir ce que pense l'agresseur, si un crime est motivé par la haine? Rien dans ce projet de loi n'empêche quiconque de penser ce qu'il veut. Chacun peut penser ce qu'il veut, et nous n'allons pas l'empêcher. Mais lorsque ces pensées se traduisent en actes de violence,

[Texte]

violence, when those thoughts are played out in crimes of violence, then we have an evil which the legislature should address.

If you look at the first pages of the EGALÉ brief, we have listed many instances of violence against the lesbian and gay community. It is patently obvious from these incidents what is the motivation underlying the crimes. In one incident, some teenagers admitted that they went out to "beat up a fag", to use their own words. In another case, a man was stabbed to death on a Montreal bus by people shouting "faggot" as they stabbed him. Another man was thrown off the bridge to Hull, not far from this very room, by some youths who said they were out to "roll a queer". Another man in Montreal was killed by a group of white supremacists whose own initiation rituals involved the need to beat up at least ten lesbians or gays. Another man visiting Ottawa from abroad was called "faggot" repeatedly and stabbed with knives. Another man was asked where he had been one evening by a stranger on the street. When he gave the name of a local gay bar, the response was, "Oh, you are a fag," and he was then punched. This is repeated throughout the incidents. In our submission, when somebody is shouting "faggot" as they beat you, as they stab you, it is not hard to deduce what is the motivation for that crime. It does not take a mind-reader for a court to say this is a hate-motivated offence.

Similarly, when a swastika is painted on a synagogue, it is very clear that this is a crime of violence, a crime that is specifically defined to intimidate a whole community. It is more than just the defacement of property. It is a crime against all Canadians who care about equality and, in particular, the community directly targeted. That is exactly what the hate-mongers want and is exactly why they commit these crimes; that is, to intimidate whole communities so that those of us who belong to these groups will feel afraid to walk the streets openly as the people that we are, and that is the very reason why we need this kind of protection.

Senator Doyle: Mr. Chairman, I was interested in the references to the various states of the union which are introducing perhaps more encompassing legislation than that which we are talking about here today, where hatred is concerned with a charge of institutional vandalism and such. You say that the Americans perhaps are proceeding more directly to the crime of hate, if that is what they are trying to do, than we are. We are here being asked to piggyback hate as something that can affect the sentencing for another crime that has already been proven and has been responded to with all the vigour that we usually expect from our courts.

If you had your druthers, would you rather be proceeding here with charges of institutional vandalism under another section of the code than on its own merits?

Mr. Sandler: In my submission, the approaches are complementary, not exclusive of each other, and this is what I mean. First of all, I think it is important that in a bill that deals with

[Translation]

lorsque ces pensées se concrétisent en crimes de violence, nous avons affaire à un mal que le législateur doit réprimer.

Aux premières pages du mémoire d'EGALÉ, nous avons énuméré de nombreux cas de violence dont a été victime la collectivité lesbienne et gaie. La motivation qui sous-tend ces crimes dans ces cas-là ne saurait être plus claire. Dans un incident, certains adolescents ont admis qu'ils sont sortis pour «tabasser une pédale», comme ils ont dit. Dans un autre cas, un homme a été poignardé à mort dans un autobus de Montréal par des personnes qui le traitaient de «tapette» en le poignardant. Un autre homme a été précipité du haut du pont qui mène à Hull, pas très loin de la salle où nous sommes présentement, par des jeunes qui disaient être sortis pour «dévaliser un pédé». À Montréal, un autre homme a été tué par un groupe de suprémacistes blancs dont les rites d'initiation exigeaient des recrues qu'elles attaquent au moins dix gais et lesbiennes. Un autre homme en visite de l'étranger à Ottawa a été traité de «tapette» à plusieurs reprises et poignardé à coups de couteaux. Un autre s'est vu demander dans la rue par un étranger où il était allé ce soir-là. En entendant le nom d'un bar gai de l'endroit, il lui a dit: «Ah! tu es une pédale», et l'a frappé. C'est la même chose dans tous les incidents. Selon nous, lorsque quelqu'un crie «tapette» en poignardant sa victime, il n'est pas difficile de déduire quelle est la motivation de ce crime. Pas besoin d'être clairvoyant pour dire que c'est un crime motivé par la haine.

De même, lorsqu'une swastika est peinte sur une synagogue, il est très clair qu'il s'agit d'un crime de violence, d'un crime spécifiquement destiné à intimider toute une collectivité. C'est tout que de la dégradation d'une propriété. C'est un crime contre tous les Canadiens soucieux d'égalité et, en particulier, contre la collectivité directement visée. C'est exactement ce que veulent les semeurs de haine et c'est exactement pourquoi ils commettent ces crimes; c'est-à-dire pour intimider des collectivités entières afin que ceux d'entre nous qui en faisons partie ayons peur de nous promener librement dans la rue sans cacher notre appartenance, et c'est justement pour cette raison que nous avons besoin de ce genre de protection.

Le sénateur Doyle: Monsieur le président, mon intérêt a été piqué par les mentions des divers États américains qui se donnent une législation peut-être plus englobante que celle dont nous parlons ici aujourd'hui, où la haine entre en ligne de compte dans une accusation de vandalisme institutionnel, et cetera. Vous dites que les Américains procèdent peut-être plus directement que nous à l'accusation de haine, si telle est l'intention. On est en train de nous demander de raccrocher la haine comme quelque chose qui peut avoir une influence sur la détermination de la peine pour un autre crime qui a déjà été prouvé et qui a déjà provoqué toutes les sanctions que nous arrachons habituellement à nos tribunaux.

Si vous aviez le choix, procéderiez-vous ici avec des accusations de vandalisme institutionnel en vertu d'un autre article du Code, plutôt que sur le fond de l'affaire?

M. Sandler: À mon avis, les approches sont complémentaires, et non mutuellement exclusives. Je m'explique. En premier lieu, il m'apparaît important que dans un projet de loi traitant des

[Text]

general principles of sentencing, it is reflected that hate motivation is an aggravating feature in the imposition of sentence. However, my point is then that it does not end the issue because complementary to that approach on sentencing would be legislation that specifically targets hate-motivated crimes. Institutional vandalism is the best example of that approach in the United States, so that in some American states we see both models employed. We see the offence of institutional vandalism that has been created to deal with a common crime where hate motivation is involved, and we also see in the same states sentencing enhancement bills that are not structured exactly the same as this bill but aim in the same direction. If anything, they are stronger, because sentencing enhancement bills typically in the United States will take this approach: They will say that if you committed a mischief and hate motivation existed, then what we do is we do not only consider that an aggravating feature on sentence, we raise the tariff of the sentence that you could otherwise get. If a mischief would attract suspended sentence to two years, if it is hate motivated the tariff would be suspended sentence to four years.

In other words, there is a wider range of sentences available to the court. Here we have not gone that far. All we have done is said that within the range that already exists a judge should be tempted to move towards the upper range rather than the lower range where there is hate motivation. My point is this is an important first step, but then we have to consider whether it is truly adequate to address the question of hate motivation.

Senator Doyle: Let us suppose there were a demonstration on the hill tomorrow, whereby it was an occasion for all the hobgoblins of hatred coming out, and one man hit another over the head and knocked him out, perhaps injuring him severely, and his partner jumped up and down for joy at this occasion and they both wind up in court. We are not charging one with anything at all and we are charging the other one with hatred as a part of that sentencing consideration to be taken into account. I am at a loss. We leave the person who merely jumped up and down with pleasure at this assault, but we charge the one person whose hand committed the assault. There is nothing for the other person who was obviously very much a part of that.

Mr. Sandler: In my view, I appreciate your comments because from a viewpoint of moral responsibility or blame-worthiness it is difficult to distinguish between those two people on the scene. However, one must establish as a pre-condition to the use of the criminal law that a criminal act has been committed and unless the person who jumps up and down for joy is demonstrated to have been a party to the offence by aiding, abetting, assisting, encouraging in a way that falls within the provisions of the Criminal Code, then you are right. It is unfortunate perhaps, but the reality is that there is no remedy for that in the criminal context.

I do not want this committee to lose sight of something, I say with great respect, and that is that B'nai Brith is addressing you today on a legislative issue, but we recognize that the most valuable work that we do is educative. That is why we are in the schools, why we are teaching teachers, why we are teaching police officers as to not only how to deal with these crimes but

[Traduction]

principes généraux de la détermination de la peine, il soit visible que le mobile de la haine est une caractéristique aggravante dans l'imposition de la peine. J'ajouterai, cependant, que les choses ne s'arrêtent pas là, car le complément de cette approche de la détermination de la peine serait une loi ciblant spécifiquement les crimes motivés par la haine. Le vandalisme institutionnel est le meilleur exemple de cette approche aux États-Unis, de sorte que certains États américains emploient les deux modèles. Ils ont créé l'infraction de vandalisme institutionnel pour réprimer un crime fréquemment inspiré par la haine, et les mêmes États ont aussi des mesures sur l'alourdissement de la peine qui ne sont pas structurées exactement comme les nôtres, mais qui vont dans le même sens. À vrai dire, elles sont plus rigoureuses, car les mesures sur l'alourdissement de la peine aux États-Unis reflètent typiquement l'approche suivante: Lorsqu'un méfait est motivé par la haine, cela est un facteur d'aggravation dans la détermination de la peine, mais le tarif de la peine qui serait par ailleurs infligée est relevé. Lorsqu'un méfait appelle normalement une peine avec sursis de deux ans, le tarif serait une peine avec sursis de quatre ans si le méfait est motivé par la haine.

Autrement dit, les tribunaux ont à leur portée une gamme plus vaste de peines. Et nous, nous ne sommes pas allés aussi loin. Nous nous sommes contentés de dire que, dans la fourchette qui existe déjà, le juge devrait être tenté d'aller vers le haut de la fourchette plutôt que vers le bas lorsqu'il y a un mobile de haine. C'est un premier pas important, mais nous devons voir si c'est vraiment approprié à la question du mobile de la haine.

Le sénateur Doyle: Supposons qu'il y a une manifestation sur la colline demain, que ce soit une occasion pour tous les farfadets de haine de se manifester, et qu'un type en étende un autre en le frappant sur la tête, et le blesse peut-être grièvement, et que son partenaire en saute de joie et qu'ils se retrouvent tous les deux devant le tribunal. Il y en a un qui ne fait face à aucune accusation, alors que l'autre est accusé de haine vu l'obligation de tenir compte de cette considération dans la détermination de la peine. Expliquez-moi donc. Nous libérons celui qui sautait de plaisir à observer l'agression, mais nous accusons l'auteur de l'agression même. Il n'y a rien pour l'autre personne qui était manifestement complice de tout cela.

M. Sandler: Je vous comprends bien, car, dans la perspective de la responsabilité morale ou du blâme à imputer, il est difficile de faire la distinction entre ces deux personnes qui se trouvaient sur les lieux. Mais il faut établir comme condition préalable de l'utilisation du droit pénal qu'un acte criminel a été commis et, s'il est impossible de prouver que la personne qui en saute de joie a participé à la perpétration de l'acte, en aidant ou en encourageant le délinquant d'une façon prévue dans les dispositions du Code criminel, alors vous avez raison. C'est malheureux peut-être, mais la réalité est qu'il n'y a pas de remède dans le contexte pénal.

Je ne voudrais pas que le comité perde de vue une chose (je le dis en toute déférence), à savoir que B'nai Brith s'adresse à vous aujourd'hui sur une question législative, mais que le travail le plus utile que nous faisons est pédagogique. C'est pourquoi nous allons dans les écoles, pourquoi nous montrons aux enseignants et aux agents de police non seulement comment traiter de ces crimes,

[Texte]

how to deal with these communities that we have been talking about as targeted communities. The first step in dealing with someone like that is educative, but when they cross the line and commit a crime, then it is B'nai Brith's view that not only should a sentence be imposed but it should be a sentence that has a deterrent effect.

Senator Andreychuk: My reading of section 718.2 indicates that a court shall take into account the act, but it does not necessarily mean that it will lead to an increased sentence. As I see it, the court shall consider these issues in imposing a sentence. A sentence should be increased or reduced taking into account a number of categories. You seem to say that if you prove the hatred, it will necessarily lead to increased sentence.

Mr. Sandler: No, not necessarily. Your interpretation is right. The legislation provides that judges shall take into consideration both aggravating and mitigating circumstances. They have a broad discretion as to the sentence to impose having regard to those circumstances. Some may be counterweighed by others. For example, if a crime is motivated by hate, that should operate as an aggravating feature that would in the ordinary course cause the sentence to be increased. However, if it turned out that that particular accused had been completely rehabilitated, was a young offender, that there were certain influences or inducements that caused him to act, then the court may say that on balance that aggravating feature is counterweighed by the mitigating features that present themselves in the case. Though I do not want to be misunderstood, it is my view that where hate motivation is a factor, generally speaking, the court should look beyond specific deterrence and rehabilitation and impose a sentence based upon general deterrence so that those mitigating factors will not necessarily rule the day.

The Chairman: I wish to thank the witnesses for their explanations; they have been very useful.

Shall we dispense with the clause-by-clause consideration?

Senator Lewis: I move that we dispense.

The Chairman: It is moved by Senator Lewis that Bill C-41 be reported to the Senate without amendment.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is moved by Senator Stanbury that pursuant to rule 103, reasonable travel and living expenses for G. Landolt, M. Sandler, and K. Landy be paid upon request.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Translation]

mais encore comment traiter avec les collectivités qui en sont victimes. La première démarche dans ces cas-là est pédagogique, mais lorsqu'ils franchissent la ligne et commettent le crime, B'nai Brith est d'avis non seulement qu'il faut infliger une peine, mais que la peine doit avoir un effet de dissuasion.

Le sénateur Andreychuk: Si je comprends bien l'article 718.2, le tribunal doit tenir compte de la loi, mais cela ne signifie pas nécessairement qu'il alourdira la peine. Si je comprends bien, le tribunal doit tenir compte de ces questions-là dans l'infliction d'une peine. La peine doit être alourdie ou allégée en fonction d'un certain nombre de facteurs. Vous semblez dire que, si la haine est prouvée, cela entraînera nécessairement un alourdissement de la peine.

M. Sandler: Non, pas nécessairement. Votre interprétation est la bonne. La mesure législative prévoit que les juges devront tenir compte à la fois des circonstances aggravantes et des circonstances atténuantes. Ils ont un vaste pouvoir discrétionnaire quant à la peine à infliger compte tenu de ces circonstances. Certaines peuvent être compensées par d'autres. Par exemple, si un crime est motivé par la haine, cela devrait constituer un facteur d'aggravation qui entraînerait, dans le cours normal des choses, un alourdissement de la peine. Mais s'il se révèle que l'accusé a été complètement réadapté, qu'il était un jeune contrevenant, que certaines influences ou incitations l'ont poussé à agir comme il l'a fait, alors le tribunal pourra dire que dans l'ensemble, le facteur d'aggravation est compensé par les facteurs d'atténuation qui se présentent dans la cause. Je ne voudrais pas être mal compris, mais je suis d'avis que le mobile de la haine est un facteur, généralement parlant, que le tribunal devrait peser au-delà de la dissuasion et de la réadaptation spécifique, pour infliger une peine fondée sur la dissuasion générale, afin que les facteurs d'atténuation ne priment pas nécessairement sur les autres.

Le président: Je tiens à remercier les témoins de leurs explications; elles ont été fort utiles.

Pouvons-nous laisser tomber l'étude article par article?

Le sénateur Lewis: Je propose de la laisser tomber.

Le président: Il est proposé par le sénateur Lewis qu'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi C-41, sans amendement.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Il est proposé par le sénateur Stanbury que, conformément à la règle 103, des frais raisonnables de déplacement et de subsistance pour G. Landolt, M. Sandler et K. Landy soient versés sur demande.

Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.

From the Canadian Jewish Congress:

Eric Vernon, Director, Ottawa Advocacy Office;
Keith Landy, Honorary Legal Counsel;
Bernie Farber, National Director of Community Relations;

From B'Nai Brith:

Rubin Friedman, Director of Government Relations;
Karen Mock, Director, League of Human Rights;
Mark Sandler, Senior Legal Counsel, League of Human Rights.

From E G A L E (Equality for Gays and Lesbians Everywhere):

John Fisher, Executive Director.

Du Congrès juif canadien:

Eric Vernon, directeur, Bureau de représentation d'Ottawa;
Keith Landy, conseiller juridique honoraire;
Bernie Farber, directeur national des relations communautaires.

De B'Nai Brith:

Rubin Friedman, directeur des relations gouvernementales;
Karen Mock, directrice, Ligue des droits de la personne;
Mark Sandler, conseiller juridique supérieur, Ligue des droits de la personne.

De E G A L E (Égalité pour les gais et les lesbiennes):

John Fisher, directeur exécutif.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

MORNING SITTING:

For Bill C-22:

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Q.C., Assistant Deputy Minister,
Business Law.

AFTERNOON SITTING:

For Bill C-41:

From the Department of Justice:

Richard G. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy Sector;

David Daubney, General Counsel, Criminal and Social Policy Sector;

Gordon Parry, Coordinator, Sentencing Project.

From REAL Women of Canada:

C. Gwendolyn Landolt, National Vice-President;

Diane Watts, Researcher.

From the Coalition of Concerned Canadians:

David Liang (Ottawa);

Chad Van Dixhoorn (Waterloo).

(Continued on previous page)

SÉANCE DU MATIN:

Pour le projet de loi C-22:

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, c.r., sous-ministre adjoint, droit des affaires.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI:

Pour le projet de loi C-41:

Du ministère de la Justice:

Richard G. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, secteur des politiques pénales et sociales;

David Daubney, avocat général, secteur des politiques pénales et sociales;

Gordon Parry, coordonnateur, Projet sur la détermination de la peine.

De «REAL Women of Canada»:

C. Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale;

Diane Watts, recherchiste.

De la «Coalition of Concerned Canadians»:

David Liang (Ottawa);

Chad Van Dixhoorn (Waterloo).

(suite à la page précédente)

A1
C24
L32



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Wednesday, June 28, 1995

Le mercredi 28 juin 1995

Issue No. 46

Fascicule n° 46

First Proceedings on:
Consideration of Bill C-104, An Act to amend
the Criminal Code and the Young Offenders Act
(forensic DNA analysis)

Premier fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-104, Loi modifiant
le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants
(analyse génétique à des fins médico-légales)

First Proceedings on:
Consideration of Bill C-72, An Act to amend
the Criminal Code (self-induced intoxication)

Premier fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-72, Loi modifiant
le Code criminel (intoxication volontaire)

First Proceedings on:
Consideration of Bill C-68, An Act
respecting firearms and other weapons

Premier fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-68, Loi concernant
les armes à feu et certaines autres armes

APPEARING:
The Honourable Allan Rock, P.C., M.P.
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT:
L'honorable Allan Rock, c.p., député
ministre de la Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérard-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jessiman
Bacon	* Lynch-Staunton
DeWare	(or Berntson)
Doyle	Nolin
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Pearson
Ghitter	Stanbury
Gigantès	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Ghitter was substituted for that of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*). (June 28, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérard-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Jessiman
Bacon	* Lynch-Staunton
DeWare	(ou Berntson)
Doyle	Nolin
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Pearson
Ghitter	Stanbury
Gigantès	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Ghitter est substitué à celui de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*). (Le 28 juin 1995)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, June 27, 1995:

Second reading of Bill C-104, An Act to amend the Criminal Code and the Young Offenders Act (forensic DNA analysis).

The Honourable Senator Losier-Cool moved, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Graham moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, June 27, 1995:

Second reading of Bill C-72, An Act to amend the Criminal Code (self-induced intoxication).

The Honourable Senator Gigantès moved, seconded by the Honourable Senator Bryden, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Graham moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, June 22, 1995:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Carstairs, seconded by the Honourable Senator Roux, for the second reading of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, du mardi 27 juin 1995:

Deuxième lecture du projet de loi C-104, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants (analyse génétique à des fins médico-légales).

L'honorable sénateur Losier-Cool propose, appuyée par l'honorable sénateur Robichaud, c.p., que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Graham propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 27 juin 1995:

Deuxième lecture du projet de loi C-72, Loi modifiant le Code criminel (intoxication volontaire).

L'honorable sénateur Gigantès propose, appuyé par l'honorable sénateur Bryden, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Graham propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 22 juin 1995:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Carstairs, appuyée par l'honorable sénateur Roux, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

The Honourable Senator Graham moved, seconded by the Honourable Senator Carstairs, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

L'honorable sénateur Graham propose, appuyée par l'honorable sénateur Carstairs, que le projet de loi soit déferé au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 28, 1995
(51)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 505, Victoria Building, at 3:35 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérard-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bacon, DeWare, Doyle, Ghitter, Gigantès, Lewis, Pearson and Stanbury (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Adams, Carstairs, Comeau, Johnson, Kinsella, Lawson, Losier-Cool, Prud'homme, St. Germain, Sparrow, Spivak and Watt (12).

In attendance: Jane Allain, Mary Hurley and Bill Bartlett, Research Officers, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

APPEARING:

The Honourable Allan Rock, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Yvan Roy, Senior General Counsel, Criminal Law Policy.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 27, 1995, the Committee commenced its consideration of Bill C-104, An Act to amend the Criminal Code and the Young Offenders Act (forensic DNA analysis).

The Honourable Allan Rock, Minister of Justice and Attorney General of Canada, made a statement and, together with Yvan Roy, answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 27, 1995, the Committee commenced its consideration of Bill C-72, An Act to amend the Criminal Code (self-induced intoxication).

The Honourable Allan Rock made a statement and answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee commenced its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons.

The Honourable Allan Rock made a statement and answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 27, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-72, An Act to amend the Criminal Code (self-induced intoxication).

It was moved by the Honourable Senator Lewis, — That Bill C-72 be reported to the Senate without amendment.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 28 juin 1995
(51)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 35, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérard-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bacon, DeWare, Doyle, Ghitter, Gigantès, Lewis, Pearson et Stanbury (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams, Carstairs, Comeau, Johnson, Kinsella, Lawson, Losier-Cool, Prud'homme, St. Germain, Sparrow, Spivak et Watt (12).

Également présents: Jane Allain, Mary Hurley et Bill Bartlett, attachés de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'honorable Allan Rock, c.p., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Yvan Roy, avocat général principal, Section de la politique en matière de droit pénal.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 juin 1995, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-104, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants (analyse génétique à des fins médico-légales).

L'honorable Allan Rock, ministre de la Justice et Procureur général du Canada, fait une déclaration, et de concert avec Yvan Roy, répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 juin 1995, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-72, Loi modifiant le Code criminel (intoxication volontaire).

L'honorable Allan Rock fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes.

L'honorable Allan Rock fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 juin 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-72, Loi modifiant le Code criminel (intoxication volontaire).

L'honorable sénateur Lewis propose, — Que le comité fasse rapport du projet de loi C-72 au Sénat, sans proposition d'amendement.

[Text]

The question being put on the motion, — it was agreed.

At 7:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 28, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-104, to amend the Criminal Code and the Young Offenders Act (forensic DNA analysis); Bill C-72, to amend the Criminal Code (self-induced intoxication); and Bill C-68, respecting firearms and other weapons, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Gerald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have the great honour to have with us today the Honourable Minister of Justice, who has agreed to give testimony on the three bills before us today.

Nous nous excusons, monsieur le ministre, de vous faire attendre quelques minutes. Nous avons un débat au Sénat et les sénateurs des deux côtés étaient très actifs dans le débat.

Nous allons vous entendre avec grand plaisir. Et si tel est votre désir, on peut commencer par le projet de loi C-104, qui traite de l'analyse génétique à des fins médico-légales.

M. Allan Rock, ministre de la Justice et procureur général du Canada: Je vous remercie, monsieur le président. Je serais très heureux de commencer avec le projet de loi C-104. Je vous remercie de l'occasion de participer aujourd'hui, avant les vacances, à votre étude de ces projets de loi.

I know how busy the Senate is. I am grateful you have made time for me this afternoon.

With me are Mr. Richard Mosley, Senior Counsel and Assistant Deputy Minister of Criminal Law and Social Policy, and general counsel from his section; Mr. Don Piragoff; and Mr. Yvan Roy.

Bill C-104 is an amendment to the Criminal Code passed last week by the House to, in effect, permit a process to recognize the need to take bodily samples for DNA testing in the investigation and the prosecution of crime.

DNA testing and evidence is not new to Canadian criminal law. Indeed, since 1988, forensic DNA analysis has been successfully introduced in more than 100 trials. It has been instrumental in obtaining guilty pleas in many more cases. There have also been cases, some of them quite well known, where DNA testing has established the innocence of people implicated in crime.

Et nonobstant l'importance et l'usage de ce moyen de preuve, le Code criminel n'autorise pas spécifiquement le prélèvement de substances corporelles de suspects à des fins d'analyses génétiques.

Différentes cours, incluant la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Borden*, rendu récemment, ont fait remarquer qu'il n'existe

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 28 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été déferés les projets de loi C-104, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants (analyse génétique à des fins médico-légales), C-72, Loi modifiant le Code criminel (intoxication volontaire) et C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes, se réunit aujourd'hui à 15 h 30, pour étudier les projets de loi.

Le sénateur Gerald-A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons le grand honneur d'accueillir aujourd'hui le ministre de la Justice qui a consenti à témoigner au sujet des trois projets de loi dont nous sommes saisis.

Excuse us, Mr. Minister, for having made you wait a few minutes. There was a debate in the Senate in which senators on both sides were very active.

We shall be very pleased to hear you. If you wish, we can begin with Bill C-104, on forensic DNA analysis.

Mr. Allan Rock, Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, Mr. Chairman. I shall be delighted to begin with Bill C-104. I thank you for the opportunity to take part today, before the recess, in your consideration of these bills.

Je sais que le Sénat est très occupé et je vous suis reconnaissant de m'entendre cet après-midi.

M. Richard Mosley, avocat-conseil et sous-ministre adjoint, politique pénale et sociale et avocat général de sa section, M. Don Piragoff et M. Yvan Roy m'accompagnent.

Le projet de loi C-104, qui tend à modifier le Code criminel et a été adopté la semaine dernière par la Chambre, vise à établir un mécanisme afin de reconnaître la nécessité de prélever des échantillons de substances corporelles à des fins d'analyse génétique pour les besoins de l'enquête sur un crime et de la poursuite.

L'analyse génétique et les preuves qui en découlent ne sont pas nouvelles pour le droit pénal au Canada. Depuis 1988, on a présenté avec succès des résultats d'analyses génétiques effectuées à des fins médico-légales au cours de plus de 100 procès. Cette technique a aidé à obtenir un plaidoyer de culpabilité dans beaucoup d'autres affaires. Dans certains cas aussi, dont certains sont bien connus, l'analyse génétique a établi l'innocence d'accusés.

And, notwithstanding the importance of this means of obtaining evidence and the fact that it is used, the Criminal Code does not specifically authorize the taking of samples of bodily substances from suspects for the purposes of DNA analysis.

Various courts, including the Supreme Court of Canada in its recent decision in the *Borden* case, have noted that at present there

[Text]

actuellement pas de loi au Canada permettant spécifiquement le prélèvement d'échantillon pour analyse génétique à des fins médico-légales.

We have a powerful, investigative tool which can help determine guilt or innocence, but we do not have a specific legislative framework to provide for the taking of samples in order to use that tool.

This bill would provide that legislative framework. This bill clarifies the circumstances in which the court would be permitted to issue a warrant for the taking of a bodily sample. It would determine the procedures under which suspects could be compelled to provide bodily samples; regulate how samples are used; how they are disposed of after use; and, indeed, how they are taken.

La loi que nous avons déposée prévoit trois types de prélèvements permettant l'obtention d'échantillons de substances corporelles.

D'abord, le prélèvement de cheveux. Deuxièmement, la prise de cellules à la surface des muques de la bouche. Et troisièmement, le retrait d'une petite quantité de sang grâce à une piqûre.

What we are proposing is not so much a change to introduce a new process, but rather a framework to permit the existing law to be carried out in a more regular fashion. Section 487.01 of Code is a general warrant provision which currently allows for this type of procedure to take place; however, issues sometimes arise about the admissibility of such evidence because of the nature of that general provision.

The changes we propose will bring Canada into line with the practice in many other countries, including many states in the U.S.A., Great Britain, France, Germany, Australia, New Zealand and Sweden.

I should also emphasize that the bill has been drafted so as to include a number of safeguards to reflect the fact that there is an invasive aspect to this procedure, although it is relatively un-invasive.

The bill was introduced after a fairly long period of consultation. We published a discussion paper last September. We received a number of responses, and we examined those, particularly those suggestions as to safeguards, before drafting the bill.

The safeguards in the bill include these: First, a sample can only be taken after a warrant is obtained permitting that to be done. Second, the warrant can only be issued where the crime falls into one of a number of designated offences; this does not apply to just any offence. Generally speaking, those are taken to be serious offences, for the most part involving violence to a person. Third, the warrant where it is to be issued can only be granted by a provincial court judge, not by a justice of the peace.

Next, it is clear that the sample, once taken by warrant, can only be used for that investigation. It is also clear that one must establish, in applying for the warrant, that there are reasonable grounds to believe that the person to be tested was a party to the designated offence and that there are reasonable grounds to believe that analysis of bodily substances will provide probative

[Traduction]

is no legislation in Canada that specifically allows the taking of samples for forensic DNA analysis.

Nous avons un moyen d'enquête puissant qui peut aider à déterminer la culpabilité ou l'innocence, mais nous n'avons pas de cadre législatif précis qui permette de prélever des échantillons afin de l'utiliser.

Le projet de loi à l'étude établit ce cadre législatif et précise quand le tribunal sera autorisé à décerner un mandat relatif au prélèvement d'un échantillon d'une substance corporelle. Il établit les procédures qui permettraient de contraindre les suspects à fournir des échantillons de substances corporelles et en réglemente l'utilisation, l'élimination après l'utilisation et, en fait, les méthodes de prélèvement.

The legislation we tabled provides for three procedures for taking samples of bodily substances.

These procedures are, first, the taking of hairs; second, the taking of a buccal swab; and third, the taking of a small quantity of blood by pricking the skin.

Nous proposons non pas un changement qui vise à mettre en oeuvre un nouveau processus, mais plutôt un cadre afin de régulariser davantage l'application de la loi en vigueur. L'article 487.01 du Code est une disposition générale sur les mandats qui permettent actuellement de telles interventions. L'admissibilité de ces preuves pose toutefois des problèmes parfois à cause de la nature de cette disposition générale.

Les changements que nous proposons aligneront la pratique canadienne sur celle de beaucoup d'autres pays, dont un grand nombre d'États des États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Suède.

Je souligne aussi que le texte du projet de loi comporte des mesures de sauvegarde qui tiennent compte de la nature effractive de cette intervention, même si elle est relativement peu effractive.

Le projet de loi a été présenté après une assez longue période de consultation. Nous avons publié un document de discussion en septembre dernier. Nous avons reçu des réponses que nous avons étudiées, surtout celles qui avaient trait aux mesures de sauvegarde, avant de rédiger le projet de loi.

Les sauvegardes prévues dans le projet de loi comprennent notamment les suivantes: tout d'abord, pour prélever un échantillon, il faut avoir obtenu un mandat à cette fin. Deuxièmement, le mandat ne peut être décerné qu'à l'égard d'une infraction désignée et non de n'importe quelle infraction. Il s'agit en général d'infractions graves pour la plupart commises avec violence. Troisièmement, le mandat ne peut être décerné que par un juge d'une cour provinciale et non par un juge de paix.

Ensuite, il est clair que l'échantillon, une fois prélevé conformément à un mandat, ne peut servir qu'à l'enquête en cause. Il est clair aussi qu'il faut établir dans la demande de mandat qu'il y a des motifs raisonnables de croire que la personne en cause a été partie à l'infraction désignée et que l'analyse des substances corporelles fournira des preuves pour démontrer

[Texte]

evidence confirming or disproving the person's involvement in the commission of that offence.

Notwithstanding that an applicant may have met those tests, the court must also be satisfied that, having regard to the nature of the offence, it is in the interests of the administration of justice that the warrant be granted.

The bill provides that the sample is to be destroyed if the person is finally acquitted. It provides also that, before the sample is taken, the person who executes the warrant is to explain the procedure, explain the uses to which the evidence can be put and that, in executing the warrant, the peace officer should do everything possible to ensure the privacy interests of the person from whom the sample is sought.

I suggest, Mr. Chairman, that we have drafted the legislation to achieve the practical purpose while, at the same time, recognizing principles requiring respect for human dignity and privacy.

This bill reflects the first of two parts of proposed legislation with respect to DNA. The second will follow later this year with proposals to create a databank to store DNA test results.

At the time that legislation is introduced, we will be asking the House committee to examine this bill, to establish and assure themselves that there is consonance between this bill and what will follow in the autumn.

With that introduction, Mr. Chairman, I would welcome questions on Bill C-104.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. You say that, in the fall, there may be a reconsideration of this act. Would that be with a view to considering what is usually called a "sunset clause"?

Mr. Rock: No. This is not in the legislation, but when I spoke in the House last week, I undertook to refer this bill — or this law, if it is proclaimed in force by then — to the committee that will consider the further DNA proposals to be tabled with the respect to the creation of a databank.

The Chairman: You have safeguards and parameters respecting the utilization and destruction of this information, but what is the situation with respect to retaining the substances?

Mr. Rock: If the person is found guilty?

The Chairman: No, I am referring to storage of the samples between the time they are taken and the time the person comes to trial. In what circumstances will that substance be kept?

Mr. Rock: The bill does not deal with the technical details of keeping the substance. It seems to me that is a matter of proof of admissibility as to both continuity and, for example, contamination, when the evidence is tendered at the trial.

In other words, when an investigator obtains a search warrants, takes a sample, performs a test, determines the results and proposes to tender the results in evidence at the trial, it seems to me the prosecution would bear the usual burden of establishing admissibility. It could be challenged with respect to the integrity

[Translation]

qu'elle a participé ou non à la perpétration de l'infraction en cause.

Même si un requérant peut avoir satisfait à ces conditions, le tribunal doit aussi être convaincu que, compte tenu de la nature de l'infraction, la délivrance du mandat servirait au mieux l'administration de la justice.

Le projet de loi prévoit que l'échantillon doit être détruit si la personne en cause est acquittée. Il prévoit aussi que la personne qui exécute le mandat doit, avant d'effectuer le prélèvement et d'expliquer l'intervention, préciser à quoi pourra servir la preuve. Il prévoit aussi qu'en exécutant le mandat, l'agent de la paix doit faire tout ce qu'il peut pour respecter la vie privée de l'intéressé.

Monsieur le président, nous avons rédigé la mesure législative pour une raison pratique, tout en reconnaissant les principes du respect de la dignité et de la vie privée de la personne.

Ce projet de loi est le premier de deux volets d'une législation proposée sur l'analyse génétique. Dans le deuxième, qui suivra plus tard cette année, nous proposerons de créer une banque de données pour stocker les résultats d'analyses génétiques.

Lorsque nous présenterons cette mesure législative à l'automne, nous demanderons au comité de la Chambre d'examiner aussi celle que nous étudions aujourd'hui et de s'assurer qu'il y a cohérence entre les deux.

Je suis prêt maintenant à répondre aux questions sur le projet de loi C-104, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Vous dites qu'à l'automne, on pourra étudier de nouveau cette mesure. Est-ce que ce sera pour étudier ce qu'on appelle habituellement une «disposition de temporisation»?

M. Rock: Non. Ce n'est pas prévu dans la mesure législative, mais lorsque j'ai pris la parole à la Chambre la semaine dernière, je me suis engagé à renvoyer le projet de loi à l'étude (ou la loi, si elle est alors en vigueur) au comité qui étudiera les autres propositions relatives à l'analyse génétique qui seront déposées au sujet de la création d'une banque de données.

Le président: Vous avez prévu des mesures de sauvegarde et des paramètres sur l'utilisation et la destruction de ces renseignements, mais qu'est-ce qui se passera au sujet de la garde des substances?

M. Rock: Si la personne en cause est déclarée coupable?

Le président: Non, je pense à l'entreposage des échantillons entre le prélèvement et le début du procès. Comment ces substances seront-elles conservées?

M. Rock: Le projet de loi ne porte pas sur les détails techniques de la garde de la substance. Lorsqu'on présente la preuve au procès, il faut en démontrer l'admissibilité en ce qui a trait à la fois à la continuité et, par exemple, à la contamination.

Autrement dit, lorsqu'un enquêteur obtient un mandat de perquisition, effectue un prélèvement, procède à une analyse, détermine les résultats et propose de les présenter en preuve au procès, il me semble qu'il incomberait à la poursuite, comme d'habitude, d'en établir l'admissibilité. On pourrait contester

[Text]

of the process, contamination of the sample or continuity of exhibits. Then the court would have to be satisfied, as a matter of fact, that the evidence was reliable and admissible, or that its weight could be affected by any imperfections along the way.

Senator Kinsella: In terms of intrusiveness, how necessary is it that three different kinds of samples be taken? Is it not true that, upon analysis, whether it is of a hair with a root, or saliva, or blood, the pattern obtained will be the same?

Mr. Rock: First of all, all three are not required. The wording is disjunctive. There is a choice.

Senator Kinsella: If it is disjunctive, would it not be far less intrusive to pluck a hair, rather than take blood?

Mr. Rock: It is my understanding that the best sample of all is blood. If you have a case that involves severe jeopardy for the accused, surely you would want the most reliable sample.

Senator Kinsella: On the other hand, if you are concerned with the principle of minimum intrusiveness, would you agree that taking a hair sample would be far less intrusive than the taking of blood?

Mr. Rock: Not necessarily, senator. I have had my skin pricked and my hair plucked, and I am not sure which I prefer. I am not sure which is more invasive or intrusive. I do not think either is necessarily terribly invasive in the great scheme of things.

What is important is the interests of the accused and making sure that we have a good, reliable, physical sample for the sake of testing. I am told that blood provides the most reliable sample.

Senator Kinsella: I should like to deal with the example of a blood sample which is secured.

As minister, you have had the benefit of the information gleaned from all of the preparatory work. Other members of the House of Commons, perhaps, did not have the same details.

I read the bill for the first time yesterday, since it was only tabled in the Senate yesterday. As a legislator, are you not concerned with the speed of this kind of legislation and, in practical terms, with the amount of time that is available for serious deliberation, reflection and identification of underlying principles, as I am?

Mr. Rock: The process of three readings and committee work was not invented for nothing. It has withstood the test of time because it is the best way for parliamentarians to methodically look at the merits of a bill, consider it in light of evidence, and examine its provisions in detail.

Senator Kinsella: My understanding is that all took place in one afternoon.

Mr. Rock: That having been said, I think there are times when one is justified in departing from the usual practice. Let me make the following points.

[Traduction]

l'admissibilité de la preuve en invoquant l'intégrité du processus, la contamination de l'échantillon ou la continuité. Le tribunal devrait alors être convaincu que la preuve était fiable et admissible ou que toute imperfection en cours de route pourrait en affecter le poids.

Le sénateur Kinsella: Pour ce qui est du caractère effractif du prélèvement, dans quelle mesure faut-il effectuer trois prélèvements différents? N'est-il pas vrai que l'analyse d'un poil ou d'un cheveu comportant la gaine épithéliale, de salive ou de sang révélera le même profil génétique?

M. Rock: Tout d'abord, les trois prélèvements ne sont pas obligatoires. Le texte est disjonctif. Il y a un choix possible.

Le sénateur Kinsella: Dans ce cas, ne serait-il pas beaucoup moins effractif de prélever un cheveu que du sang?

M. Rock: Le meilleur échantillon, sauf erreur, c'est le sang. Dans une affaire qui risque d'avoir des conséquences graves pour l'accusé, on voudra certainement prélever l'échantillon le plus fiable.

Le sénateur Kinsella: Par ailleurs, si le principe de l'effraction minimale vous intéresse, reconnaissez-vous que le prélèvement d'un échantillon de cheveu serait beaucoup moins effractif que celui d'un échantillon de sang?

M. Rock: Pas nécessairement, sénateur. J'ai subi des piqûres et l'on m'a prélevé des poils ou des cheveux, et je ne sais pas trop laquelle des deux méthodes je préfère. Je ne sais pas quel prélèvement est le plus effractif. Je ne pense pas que l'un ou l'autre soit terriblement effractif dans toute cette affaire.

Ce qui importe, c'est l'intérêt de l'accusé. Il faut aussi veiller à obtenir un bon échantillon physique fiable pour les analyses. On me dit que le sang est le plus fiable.

Le sénateur Kinsella: Je veux parler du prélèvement d'un échantillon de sang.

Comme ministre, vous avez bénéficié de toute l'information recueillie au cours de la préparation. D'autres députés n'ont peut-être pas eu les mêmes détails.

J'ai lu le projet de loi pour la première fois hier, car il a été déposé au Sénat hier seulement. Comme législateur, la vitesse avec laquelle on étudie cette mesure législative et, sur le plan pratique, le temps disponible pour des délibérations sérieuses, la réflexion et la définition des principes sous-jacents ne vous préoccupent-ils pas comme moi?

M. Rock: Les trois lectures et l'étude au comité n'ont pas été inventées pour rien. Cette façon de procéder a résisté au passage du temps parce que c'est elle qui permet le mieux aux parlementaires d'examiner méthodiquement les avantages d'un projet de loi, de l'étudier à la lumière des preuves et d'en examiner les dispositions en détail.

Le sénateur Kinsella: Je crois savoir que tout cela s'est fait en un seul après-midi.

M. Rock: Cela dit, il est parfois justifié de s'écarter de la pratique habituelle. Permettez-moi de faire valoir les points suivants.

[Texte]

First, we are dealing here with a technology and a means of proof that are not foreign to Canadian law. There is already a settled practice in terms of taking samples by warrant, tendering the evidence and challenging and receiving it in the courts. It is not a brand new, revolutionary process.

Second, we have had the benefit of looking at the comparative experience in countries we like to think are similar. We have examined, and I hope taken the best of, their legislative regimes.

Third, we had a process which started last September in which we sought and received the views of the insightful commentators, the police association, the bar association, the Privacy Commissioner and others. We hope we have taken the best of their commentary and included it in the provisions of the bill.

Fourth, we were in a situation in the House of Commons in which the parties opposite invited us to act saying that we would have their support if our bill reflected the principles they described. We provided them with information about our intention. We found that they were able to agree. We took the opportunity to act.

I must say that in doing so, senator, we also said that we would act now, on the agreement of all parties. We will also submit this very bill, with the balance of the measure, to the committee for more studied consideration within the year.

In that context, I am reassured.

Of course, the Senate has its own process. You may take a different approach.

Senator Kinsella: Indeed, it may be helpful for us to have the testimony of those partners to your process who have commented on the general issue and who did not have the benefit of the actual wording of this bill. Thus, it might be helpful, Mr. Chairman, for some of those witnesses to be heard by the Senate.

Let us consider the third kind of sample where blood is drawn. What safeguards are in the bill to ensure that testing not be done on the sample? I refer, for example, to testing for AIDS. Is there any protection in the bill that the sample drawn will not be used for other kinds of testing?

Mr. Rock: I think we have captured that in the proposed section 487.08(1) which states:

No person shall use a bodily substance that is obtained in execution of a warrant except in the course of an investigation of the designated offence for the purpose of forensic DNA analysis.

In other words, that is the only purpose for which the sample is allowed to be used.

[Translation]

Tout d'abord, il est question ici d'une technologie et d'une façon d'établir la preuve qui ne sont pas inconnues dans le droit canadien. Il existe déjà une pratique établie à l'égard du prélèvement d'échantillons par mandat, de la présentation de la preuve, de la contestation et de la réception de celle-ci devant les tribunaux. Il n'y a là rien de révolutionnaire, ni de tout à fait nouveau.

Deuxièmement, nous avons pu examiner l'expérience comparative de pays que nous aimons croire semblables au nôtre. Nous avons examiné leur régime législatif et nous en avons tiré le meilleur, je l'espère.

Troisièmement, nous avons lancé, en septembre dernier, un exercice au cours duquel nous avons demandé et reçu les vues de commentateurs avertis, de l'Association des policiers, de l'Association du Barreau, du Commissaire à la protection de la vie privée, notamment. Nous espérons avoir tiré le meilleur de leurs commentaires et l'avoir inclus dans le projet de loi.

Quatrièmement, les partis d'opposition à la Chambre des communes nous ont invités à agir en affirmant que nous aurions leur appui si notre projet de loi reflétait les principes qu'ils décrivaient. Nous les avons prévenus de notre intention. Nous avons constaté qu'ils étaient d'accord et nous en avons profité pour agir.

Je dois dire que ce faisant, sénateur, nous avons aussi déclaré que nous agirions maintenant, avec l'accord de tous les partis. Nous soumettrons aussi ce projet de loi même et le reste de la mesure législative au comité pour qu'il les étudie plus à fond d'ici à un an.

C'est pourquoi je suis rassuré.

Le Sénat a bien entendu sa propre façon de procéder, qui peut être différente.

Le sénateur Kinsella: Il sera peut-être utile pour nous d'entendre le témoignage de ceux qui ont participé à votre exercice, qui ont présenté des commentaires sur la question générale et qui n'avaient pas le texte même du projet de loi à l'étude. C'est pourquoi il serait peut-être utile, monsieur le président, que le Sénat entende certains de ces témoins.

Arrêtons-nous un instant sur le troisième type d'échantillon, sur le prélèvement de sang. Quelles mesures de sauvegarde le projet de loi contient-il pour assurer que l'échantillon ne sera pas soumis à des analyses? Au test de dépistage du sida, par exemple. Le projet de loi prévoit-il que l'échantillon prélevé ne servira pas à d'autres types d'analyses?

M. Rock: Je pense que nous l'avons prévu au paragraphe 487.08(1) proposé:

Nul ne peut utiliser une substance corporelle obtenue en exécution du mandat si ce n'est pour analyse génétique dans le cadre d'une enquête relative à l'infraction désignée.

Autrement dit, l'échantillon ne pourra servir à rien d'autre.

[Text]

Senator Kinsella: If a struggle took place in the drawing of blood and the peace officer was injured and he was concerned about the possibility of contracting Hepatitis C or AIDS, then that sample could not be used for a test.

Following on the Chairman's question, is the machinery for the administration of this DNA testing and analysis in place across Canada in any kind of standard way?

Mr. Rock: Not sufficiently, senator. In the next bill which we propose, we will include a mechanism for establishing such standards. Since there are tests ongoing right now, there are facilities, including the RCMP facility, which are capable of conducting such tests to forensic standards.

Senator Kinsella: Minister, I notice in the part of the bill which deals with young offenders that there is a provision whereby, before a warrant can be executed on a young person, their counsel or parent must be present.

That provision is found on page 7 of the bill in the proposed section 487.07(4). I laud that provision. I think it is an important principle.

In other jurisdictions where this type of legislation is in place, do they provide for the presence of counsel for the adult suspect?

Mr. Rock: Do you mean when the warrant is being executed?

Senator Kinsella: Yes. In other words, just as we provide for the young offender that their parent or counsel be present before the sample is taken, in other jurisdictions with this kind of legislation is there not a requirement by some that the suspect has the right to have counsel present before the execution of this kind of sample-taking?

Mr. Rock: I would invite Mr. Roy to answer that question, senator.

Mr. Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section, Criminal and Social Policy Sector, Department of Justice: You will see, Senator Kinsella, that the bill provides that the person who has to give a sample is detained. The fact that that word is being used means that, under section 10 of the Charter, the police must give the person his or her Charter rights in the presence of counsel. Getting advice from counsel is already provided through the mechanism in this particular bill. It is automatic that the police tell the person being detained that they have the right to counsel under section 10 of the Charter of Rights and Freedoms.

Senator Kinsella: In practice, a warrant is issued and the person is in custody. Either the peace officer or the police nurse or whoever will draw the sample. Am I right in saying that counsel must be present for that?

Mr. Roy: Let us be clear here. You are saying that the person will be in custody. The word "detained", as it has been interpreted by the Supreme Court of Canada, means something much broader than being "in custody". By this, we do not mean

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Si la personne en cause résiste pendant le prélèvement du sang et si l'agent de la paix est blessé et craint d'avoir attrapé l'hépatite C ou le sida, l'échantillon en question ne pourrait alors servir à une analyse.

Pour donner suite à la question du président, le mécanisme d'administration de ces analyses génétiques est-il en place au Canada et y est-il normalisé?

M. Rock: Pas assez, sénateur. L'autre projet de loi que nous proposerons prévoira un moyen d'établir de telles normes. Puisqu'on effectue déjà des analyses, il y a des installations, y compris celles de la GRC, qui peuvent les effectuer selon les critères médico-légaux.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le ministre, la partie du projet de loi qui porte sur les jeunes contrevenants contient une disposition qui prévoit que l'exécution d'un mandat à l'égard d'un adolescent doit se faire en présence de son avocat ou d'un parent de l'intéressé.

Cette disposition se trouve à la page 7 du projet de loi, au paragraphe 487.07(4). Je vous félicite de cette disposition qui constitue un principe important.

Les autres pays qui ont mis en oeuvre une telle mesure législative prévoient-ils la présence d'un avocat dans le cas du suspect adulte?

M. Rock: Voulez-vous dire au moment de l'exécution du mandat?

Le sénateur Kinsella: Oui. Autrement dit, tout comme nous prévoyons que le prélèvement de l'échantillon doit se faire en présence d'un parent ou de l'avocat du jeune contrevenant, certains des autres pays qui ont une telle mesure législative n'exigent-ils pas que le suspect ait le droit d'exiger qu'un tel prélèvement se fasse en présence de son avocat?

M. Rock: Je demande à M. Roy de répondre à la question, sénateur.

M. Yvan Roy, avocat général, section de la politique, droit pénal, secteur de la politique pénale et sociale, ministère de la Justice: Vous verrez, sénateur Kinsella, que le projet de loi prévoit que la personne qui doit donner un échantillon est détenue. L'utilisation de ce mot signifie qu'en vertu de l'article 10 de la Charte, la police doit donner à l'intéressé, en présence d'un avocat, les droits que lui accorde la Charte. Le mécanisme décrit dans le projet de loi à l'étude prévoit déjà la présence d'un avocat. La police précise automatiquement à la personne détenue qu'elle a le droit de consulter un avocat en vertu de l'article 10 de la Charte des droits et libertés.

Le sénateur Kinsella: En pratique, un mandat est décerné et la personne en cause est sous garde. Ce sera l'agent de la paix, l'infirmière de la police ou quelqu'un d'autre qui prélèvera l'échantillon. Ai-je raison de dire que l'avocat doit être présent lors du prélèvement?

M. Roy: Soyons clairs. Vous dites que la personne en cause sera sous garde. Le mot «détenu», tel qu'interprété par la Cour suprême du Canada, est beaucoup plus général que le fait d'être «sous garde». Nous ne voulons pas dire par là que l'intéressé sera

[Texte]

to say that the person will be held in custody for that purpose, but the person does not have a choice but to submit that sample. Therefore, under the Charter, that person must be provided the right to counsel. The person must be advised that he or she can seek advice from counsel. This is already provided for in the law.

Mr. Rock: I think the senator was asking about other countries and whether they provide for counsel to be present as we do with young offenders. I do not know if our research of the laws of other countries disclosed that.

Mr. Roy: I am not able to tell you off the top if it is provided or not.

Senator Kinsella: Am I right in saying that this part of the bill provides that, when the warrant is being executed on an adult, it must be executed in the presence of counsel?

Mr. Roy: The right to counsel must be given to the person who is to be tested, which means they can obtain advice from counsel.

Senator Kinsella: As this part applies to young offenders, they have the right to have the warrant executed in the presence of counsel.

Would it not be a good idea to include a provision for the adult suspect to have the right to have the warrant executed in the presence of his or her counsel? By way of comparative analysis, are there such provisions in other jurisdictions?

Mr. Rock: Roughly speaking, this is an analogous situation to the breathalyser. The peace officer is saying, in effect, "I have a warrant to take a sample. I have the right to detain you for that purpose. I will execute the warrant. You do not have the right to leave, but I do not really have you in custody."

As Mr. Roy was saying, because the person is being detained, just as in the case of the breathalyser, there is a common-law rule derived from the Charter principle that one has the right to consult counsel — not necessarily to have counsel present, but to make a phone call to counsel. That is the opportunity one is given.

It seems to me that that strikes the right balance. We are providing someone with the right to seek legal advice on the question, but we are not putting in place for every DNA sample-taking the expensive, elaborate and time-consuming process of requiring a lawyer to be there.

However, that is the case when young people are involved because of the difference in the way the Young Offenders Act is set up and the different way in which we treat young people.

Speaking for myself, I think that requiring counsel to be present in the execution of every such search warrant would be expensive and onerous and, perhaps, not necessary in terms of what we are doing here.

Senator Andreychuk: Mr. Minister, my concern is not with the fact that this is DNA legislation. In fact, such legislation is desperately needed. My concern is that we are again getting pieces of such legislation. This is a trend which I find rather different in justice issues because, unless you know how the

[Translation]

mis sous garde à cette fin, mais il n'a pas le choix: il doit donner l'échantillon. C'est pourquoi, en vertu de la Charte, l'intéressé doit avoir droit à un avocat. Il faut prévenir la personne en cause qu'elle peut consulter un avocat. C'est déjà prévu dans la loi.

M. Rock: Je pense que le sénateur demandait si d'autres pays prévoient la présence d'un avocat comme nous le faisons dans le cas des jeunes contrevenants. Je ne sais pas si nos recherches sur les lois étrangères l'ont révélé.

M. Roy: Je ne peux vous dire de mémoire si c'est le cas.

Le sénateur Kinsella: Ai-je raison de dire que cette partie du projet de loi prévoit que lorsqu'il est exécuté à l'égard d'un adulte, le mandat doit être exécuté en présence d'un avocat?

M. Roy: La personne qui doit subir le prélèvement doit pouvoir consulter un avocat.

Le sénateur Kinsella: Comme cette partie s'applique aux jeunes contrevenants, le mandat doit être exécuté en présence d'un avocat.

Ne serait-il pas bon d'inclure une disposition pour que le suspect adulte ait le droit de voir exécuter le mandat en présence de son avocat? À des fins de comparaisons, de telles dispositions existent-elles ailleurs?

M. Rock: Ce cas ressemble un peu à celui de l'ivressomètre. L'agent de la paix se trouve à affirmer en fait: «J'ai un mandat pour prélever un échantillon. J'ai le droit de vous détenir à cette fin. J'exécute le mandat. Vous n'avez pas le droit de partir, mais vous n'êtes pas sous garde en réalité.»

Comme le disait M. Roy, vu que la personne est détenue, tout comme dans le cas de l'ivressomètre, une règle du *common law* dérivée du principe de la Charte prévoit que l'intéressé a le droit de consulter un avocat. Il n'a pas nécessairement le droit à la présence d'un avocat, mais il a celui de communiquer avec un par téléphone. Voilà ce qui est permis.

L'équilibre me semble être le bon. Nous donnons à quelqu'un le droit de consulter un avocat sur la question, mais nous n'établissons pas, pour tout prélèvement d'ADN, le processus coûteux, complexe et chronophage qui consiste à exiger la présence d'un avocat.

C'est toutefois ce qui se passe dans le cas des jeunes contrevenants parce que la Loi sur les jeunes contrevenants est structurée différemment et que nous traitons les adolescents différemment.

Quant à moi, je pense qu'il serait coûteux et onéreux d'exiger la présence d'un avocat pour l'exécution de tous ces mandats et que ce n'est peut-être pas nécessaire pour ce que nous faisons ici.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur le ministre, ce qui me préoccupe, ce n'est pas qu'il s'agit d'une mesure législative sur l'ADN, dont nous avons en fait désespérément besoin. Ce qui me préoccupe, c'est que nous sommes une fois de plus saisis de parties d'une telle législation. C'est une tendance que je trouve

[Text]

whole system works, you cannot judge from a legislative point of view whether this piece is adequate or not.

My questions are based on that concern. You say that in the next piece of legislation machinery will be in place to deal with the standardization of DNA analysis and the objectives, which leads me to believe that, if this legislation is passed, you are putting quite an onus on the judges and the police to understand and to conduct themselves in an appropriate way. The test will come later when people will ask, for example, "Did they do it well and according to what standards?"

Mr. Rock: I am not sure that is entirely right. DNA evidence is being received in the courts in Canada as we sit here today.

Senator Andreychuk: You are now injecting a new element.

Mr. Rock: We are injecting a new element in the sense that we are providing for an express means for getting the authority to take a sample. We are describing how that sample can be taken; the uses to which it can be put; how it is to be disposed of if the person is acquitted; and what limitations and safeguards there are. We are doing nothing to detract from the principles the courts apply with respect to the admissibility or weight of such evidence.

When I say there is more coming, I do not mean more that will clarify or make it possible to interpret or apply this law; I mean additional components, such as a DNA databank. With such a databank, we can store samples, if persons are convicted, and use them in future investigations if there is a sample left at the scene. I mean empowering someone, perhaps the Minister of Justice, to establish standards for new laboratories that will be created. Those will be helpful. They will be improvements and elaborations. I think Bill C-104 can stand alone in the meantime. It improves what we have. It is true that it is not the full story, but it can stand by itself and it is a sensible and helpful approach.

Senator Andreychuk: We know that with the breathalyser and fingerprinting, certain standards are necessary. If we are to have a just system, then we will need some uniformity of understanding across Canada.

Do you feel reasonably sure that all provinces are equipped and have the financial resources to begin to implement this legislation?

Mr. Rock: We will not have legislative standards with respect to DNA samples. The standards that are referred to are those for testing laboratories to say that someone will be the arbiter of the question whether they have qualified personnel, and so on, for the future. We will never have legislative standards for what DNA samples are admissible as proof. That is up to the courts to determine in terms of the weight of the evidence.

Do the provinces have enough resources to make all of this happen? I am sure they do not have enough. They do not have enough resources for the Young Offenders Act, for alternative

[Traduction]

plutôt différente dans le domaine de la justice, parce que si l'on ne sait pas comment fonctionne tout le système, on ne peut dire si la mesure à l'étude est suffisante sur le plan législatif.

Mes questions sont fondées sur cette préoccupation. Vous dites que la prochaine mesure législative prévoira des mécanismes de normalisation des analyses génétiques et des objectifs, ce qui m'incite à croire que si la mesure à l'étude est adoptée, vous imposerez tout un fardeau aux juges et à la police en les obligeant à bien la comprendre et à se comporter en conséquence. Le test véritable viendra plus tard, lorsqu'on demandera, par exemple, «Ont-ils bien fait et sur quelles normes se sont-ils fondés?»

M. Rock: Ce n'est pas tout à fait exact. Les tribunaux du Canada reçoivent déjà des preuves génétiques.

Le sénateur Andreychuk: Vous ajoutez maintenant un élément nouveau.

M. Rock: Oui, en ce sens que nous prévoyons un moyen rapide d'obtenir l'autorisation de prélever un échantillon. Nous décrivons comment l'échantillon en question peut être prélevé, à quoi il servira, comment il sera éliminé si l'intéressé est acquitté, sans oublier les limites et les sauvegardes. Nous ne faisons rien pour nous écarter des principes que les tribunaux appliquent pour juger de l'admissibilité de telles preuves ou de leur poids.

Quand je dis que nous présenterons d'autres mesures, je ne veux pas dire d'autres dispositions qui préciseront cette loi, ou qui permettront de l'interpréter ou de l'appliquer. Je parle d'éléments supplémentaires, comme une banque de données sur l'ADN. Une telle banque de données nous permettra de garder des échantillons si les personnes en cause sont reconnues coupables et de les utiliser dans le cadre d'enquêtes futures s'il reste un échantillon sur les lieux. Je veux dire qu'on autorise quelqu'un, peut-être le ministre de la Justice, à établir des normes sur les nouveaux laboratoires qui seront créés. Ces dispositions seront utiles et entraîneront des améliorations et des précisions. Entre-temps, le projet de loi 104 se tient bien seul et il améliore ce que nous avons déjà. Ce n'est pas tout, c'est vrai, mais cette mesure se tient bien toute seule et elle est sage et utile.

Le sénateur Andreychuk: Nous savons que certaines normes s'imposent dans le cas de l'ivresse-mètre et de la prise des empreintes digitales. Si nous voulons un système juste, il nous faudra un peu d'uniformité partout au Canada.

Vous sentez-vous raisonnablement sûr que toutes les provinces ont les moyens et les ressources financières nécessaires pour commencer à mettre en oeuvre cette mesure législative?

M. Rock: Nous n'aurons pas de normes législatives sur les échantillons d'ADN. Les normes dont il est question s'appliqueront aux laboratoires d'analyse et prévoient que quelqu'un tranchera la question de savoir si leur personnel est qualifié, et cetera. Nous n'aurons jamais de normes législatives sur les échantillons d'ADN admissibles en preuve. C'est aux tribunaux qu'il revient de se prononcer sur le poids de la preuve.

Les provinces ont-elles suffisamment de ressources pour que tout cela se fasse? Je suis sûr que non. Elles n'en ont pas assez pour appliquer la Loi sur les jeunes contrevenants, des disposi-

[Texte]

dispositions, or for anything else for that matter. To listen to some of them talk, they do not have enough for health care and so on. I am sure the answer will be that they would like more funds.

Can we do it? I believe we are doing it. As long as we are doing it, we better do it in accordance with a rational legislative scheme. That is an important component. I believe it can stand alone and that it should be enacted so that we can make reference to it.

Senator Andreychuk: I am thinking of provincial and other police forces. For example, the onus to respect privacy and to ensure that the DNA samples are only used for the process envisioned by this bill is on the officers of the Crown. The privacy of that person must be respected in a manner that is reasonable in the circumstances. Unless we institute an education process for policemen, and unless we have some consensus as to what is "reasonable manner", we will see all kinds of judgments going in different ways.

My concern, therefore, is this: How do we handle rural-based problems? How do we handle people who are disadvantaged in the courts because they will not, in some cases, have access to funds to get the kind of solicitors who will be on the forefront of this? Will there be some disparity in our courts that is, perhaps, not in our best interests?

Mr. Rock: Speaking first to the issue of privacy, I have no doubt that 10 years from now we will have a much more developed understanding of what those words mean because the courts will have ruled upon it. There will be precedent-setting cases. There may even be legislative amendments to codify some of the law that will emerge. However, that is not to say we should not start. Police will do the best they can. We will all do the best we can, which is what happens every day in the administration of justice.

I do not think it would be wise to be any more specific than we have been in the bill before you. I am sure in the months ahead that police colleges and police forces will send out operational directives, as they do with every Criminal Code change. Some of them may not be good enough and the courts will find that. However, that is not a good reason not to act.

The second part of your question had to do with a disparity because some can afford lawyers and some cannot. I do not think there is anything unique about this bill in that regard. That may be true in terms of the criminal system generally for adults. That leads us to the quality and financing of Legal Aid. I suppose we could debate that separately.

I do not know that there is anything about this bill that adds to or creates those social or economic disparities more than any other law on the books.

Senator Andreychuk: I think that does apply in this sense: DNA can be used for all kinds of other purposes. If there is a detriment, it may be the generic detriment of a justice system. Would that not lead, then, to disadvantages in other areas, for

[Translation]

tions de remplacement, ou quoi que ce soit d'autre, de toute façon. Certaines affirment ne pas avoir assez de ressources pour les soins de santé, et cetera. Je suis sûr qu'elles aimeraient avoir plus d'argent.

En sommes-nous capables? Je crois que nous y parvenons. Si nous le faisons, aussi bien nous conformer à un régime législatif rationnel. C'est important. Je crois que cette mesure se tient toute seule et qu'il faudrait la mettre en oeuvre afin que nous puissions la consulter.

Le sénateur Andreychuk: Je pense aux services de police provinciaux et autres. Par exemple, les représentants de la Couronne doivent respecter la vie privée et veiller à ce que les échantillons d'ADN ne servent qu'aux fins prévues dans le projet de loi à l'étude. Il faut respecter la vie privée de l'intéressé d'une façon raisonnable dans les circonstances. Si nous n'établissons pas de mécanisme d'éducation des policiers et si nous ne pouvons dégager de consensus sur ce qui constitue une «façon raisonnable», il se rendra toutes sortes de jugements différents.

Ma question est donc la suivante: Comment faire face aux problèmes ruraux? Comment traiter les personnes désavantagées devant les tribunaux parce qu'elles n'ont pas, dans certains cas, les moyens de retenir les services d'avocats de première ligne? Y aura-t-il, dans nos tribunaux, une disparité qui pourrait ne pas être dans nos meilleurs intérêts?

M. Rock: D'abord, en ce qui a trait à la vie privée, je suis certain que dans 10 ans, nous comprendrons beaucoup mieux le sens de ces mots parce que les tribunaux se seront prononcés à ce sujet. Il y aura des précédents. Il pourra même y avoir des modifications législatives qui viseront à codifier une partie de la loi. Cela ne veut toutefois pas dire qu'il ne faut pas commencer. Les policiers feront tout leur possible. C'est ce que nous ferons tous, et c'est ce qui se passe tous les jours dans l'administration de la justice.

Je ne pense pas qu'il soit sage d'être plus précis que nous ne l'avons été dans le projet de loi à l'étude. Je suis sûr qu'au cours des mois qui viennent, les collèges de police et des corps policiers diffuseront des directives opérationnelles comme ils le font après chaque modification du Code criminel. Certaines ne suffiront peut-être pas et les tribunaux s'en rendront compte. Ce n'est toutefois pas une bonne raison pour ne rien faire.

La deuxième partie de votre question porte sur une disparité qui existe parce que certains peuvent se payer les services d'un avocat et d'autres ne le peuvent pas. Il n'y a rien d'unique dans ce projet de loi à cet égard. C'est peut-être vrai en ce qui a trait au système criminel en général dans le cas des adultes. Ce qui nous amène à la qualité et au financement de l'aide juridique. Je suppose que nous pourrions débattre de la question séparément.

Je ne sais pas s'il y a quoi que ce soit dans ce projet de loi qui crée ou accentue ces disparités sociales ou économiques plus que n'importe quelle autre loi dans les statuts.

Le sénateur Andreychuk: Ma question s'applique en ce sens que l'ADN peut servir à toutes sortes d'autres fins. S'il y a un détérior, il peut s'agir du détérior générique d'un système judiciaire. Cela n'entraînerait-il pas alors des désavantages dans

[Text]

example, for DNA to be used to preclude employment, insurance factors, and so on?

Mr. Rock: Under this bill, it cannot be used for those purposes. We have expressly stated in the bill that the sample and the results can be used only for the purposes of that investigation and forensic analysis and no other purpose. Anyone who would use DNA test results to influence the person's employment future or insurability would be acting in contravention of the criminal law and subject to prosecution.

Senator Andreychuk: Precisely, but someone would have to initiate that. I was trying to rebut your point that the poor will not be disadvantaged. I think they will be because this is not just a piece an ordinary investigative tool. DNA can be applicable to other areas, much more than other investigative tools, and that concerns me. I would hope that there will be some education system so that there is a public understanding of what DNA is, what it can accomplish, and what it cannot, and also that those who work in the field are educated sufficiently. Again, that involves a cost factor.

Mr. Rock: I apologize for not taking your point earlier. I see your point and I accept it, except to say that surely that will depend on the integrity of the systems we put in place to safeguard the security of the samples; who gets access to the results, and that sort of thing. We will have to be careful with it.

Le sénateur Losier-Cool: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le ministre, je suis comme 99 p. 100 des Canadiens qui attendaient un projet de loi comme ceci. Alors, je vous félicite de l'avoir présenté et c'est pour cela qu'hier soir, j'étais heureuse d'en proposer la deuxième lecture au Sénat.

Je crois qu'un projet de loi comme celui-ci, c'est vraiment un avancement pour la science de la criminologie au Canada.

Ma question est simple et très technique. Je veux être prête au cas où elle serait sur la liste de questions que le sénateur Kinsella voudrait me poser plus tard. C'est à la page cinq, à l'article 487.05 (2) b), dans les facteurs à considérer pour les prélèvements.

On parle de la possibilité d'avoir un agent de paix ou toute autre personne qui, de par sa formation ou son expérience... Cela voudrait dire quoi? A quelle occasion une autre personne qu'un agent de paix pourrait faire un prélèvement?

Mr. Rock: It is envisioned that, in the fullness of time, there will be forensic officers in the forces trained for the purpose of taking samples to a standard which is recognized as appropriate, both for the purposes of ensuring their integrity and assuring their admissibility. The police colleges and other resources available to police would provide training in taking a buccal swab or plucking a hair, perhaps even taking blood samples, although I would think that would be better left to medical personnel.

[Traduction]

d'autres domaines? On pourrait, par exemple, utiliser l'ADN pour empêcher quelqu'un de décrocher un emploi ou d'obtenir une assurance, et cetera.

M. Rock: En vertu de ce projet de loi, l'ADN ne peut servir à ces fins. Nous avons précisé clairement dans le projet de loi que l'échantillon et les résultats ne peuvent servir qu'aux fins de l'enquête et de l'analyse médico-légale. Quiconque utiliserait des résultats d'analyse génétique pour agir sur l'avenir de l'intéressé dans le domaine de l'emploi ou sur son assurabilité contreviendrait au droit criminel et serait passible de poursuite.

Le sénateur Andreychuk: Précisément, mais quelqu'un devrait amorcer l'affaire. J'essayais de réfuter le point que vous faites valoir en affirmant que les pauvres ne seront pas désavantagés. Ils le seront parce qu'il ne s'agit pas d'un moyen d'enquête ordinaire. L'analyse génétique peut servir dans d'autres domaines, beaucoup plus que d'autres moyens d'enquête, et cela m'inquiète. J'espère qu'il y aura un système d'information qui permettra à la population de comprendre ce qu'est l'analyse génétique, ce qu'elle peut faire, ce qu'elle ne peut faire, et aussi que ceux qui travaillent dans le domaine auront fait des études suffisantes. Là encore, il y a un facteur coût qui joue.

M. Rock: Je vous prie de m'excuser de ne pas avoir compris plus tôt ce que vous vouliez dire. Je comprends maintenant et je suis d'accord, mais tout dépendra certainement de l'intégrité des systèmes que nous mettrons en place pour protéger la sécurité des échantillons, de ceux qui ont accès aux résultats, et cetera. Nous devons agir avec prudence.

Senator Losier-Cool: Thank you, Mr. Chairman. Minister, like 99 per cent of Canadians, I was waiting for a bill like this one, and so I congratulate you on having tabled it; that is why I was delighted to propose yesterday evening that it be given second reading in the Senate.

I believe that a bill such as this one is truly a step forward for the science of criminology in Canada.

My question is simple and very technical. I want to be prepared in case it is on the list of questions Senator Kinsella would like to ask me later. I refer to page five, proposed section 487.05(2)(b), the criteria for the taking of samples.

There is an option of a peace officer or another person who, by virtue of training or experience — what does that mean? In what circumstances could a person other than a peace officer take a sample?

M. Rock: Il est prévu qu'avec le temps, les services policiers compteront suffisamment d'agents médico-légaux qui auront reçu la formation nécessaire pour prélever des échantillons selon une norme reconnue, pour en assurer tant l'intégrité que l'admissibilité. Les collèges de police et les autres ressources auxquelles la police a accès fourniront de la formation sur les prélèvements par écouvillonnage buccal, le prélèvement de cheveux ou de poils et peut-être même d'échantillons de sang, même s'il serait peut-être préférable de s'en remettre au personnel médical dans ce dernier cas.

[Texte]

Le sénateur Losier-Cool: Cela pourrait être un médecin pour faire une piqûre?

M. Rock: Oui, c'est cela. Ce pourrait être un médecin, mais, également, le corps policier peut prendre un échantillon de cheveux ou de mucus dans la bouche. On aura peut-être un petit «kit», comme dans les cas d'agression sexuelle.

Comme vous le savez, maintenant, on a un «kit» dans les hôpitaux...

There are instruments for the purpose. There is a protocol written in plain language. There is a procedure to be followed. People wear gloves so as not to contaminate samples. The buccal swab is taken from the mouth and then stored safely and securely. Trained police officers will be able to do that in a cost effective and fair way.

I have here a sample of a kit that may be used to take a buccal swab. In the fullness of time, we might be able to produce this with a protocol written right on the kit for the officer to use in taking a sample. In fact, there are instructions here already.

The proposed section 487.05 2(b) contemplates that the court will take into account whether there is someone able to take the substance. This will require the person giving evidence under oath, in order to get the warrant, to put their mind to that process and tell the provincial court judge what the proposal is. The police officer may say, "We intend to take the accused to the emergency room and, in accordance with the standard practice, get the blood sample", or, "We have a kit available to us and I propose to use standard operating procedures in taking the buccal swab", as the case may be. It flags the issue for the court to consider. I think that, in the fullness of time, this will become as common as the sexual assault kit is in hospitals.

Le président: Madame le sénateur Bacon.

Le sénateur Lise Bacon: Alors, monsieur le ministre, vous voyez que vos projets de loi apportent beaucoup de curiosité. Nous avons rarement vu autant de sénateurs présents à ce comité. Cela nous fait plaisir de voir que d'autres s'ajoutent à nous.

Il y a encore quelques questions quand même que l'on se pose, concernant le projet de loi C-104.

What safeguards will there be to ensure quality control in DNA labs to ensure that mistakes are not made? Are you sure they will be effective?

Mr. Rock: One cannot say one is sure. We can say that, at the moment, the ultimate quality control is in the courtroom. In other words, if the Crown is proffering sample testing as proof, it is open to challenge by the defence, and the court must be satisfied that it meets the judicial standard of proof.

Those doing the work in the labs in place at the moment, including in the RCMP facility, do excellent work. I am not sure that any legislation could guarantee that mistakes will not be made.

[Translation]

Senator Losier-Cool: The person who takes blood samples could be a physician?

Mr. Rock: Yes, that is right. It could be a physician, but the police could also take a hair sample or buccal swab. There may be a small kit, like the one used in cases of sexual assault.

As you know, hospitals now have a kit —

Il y a des moyens à cette fin. Il y a un protocole rédigé en termes simples. Il y a une procédure à suivre. Les intéressés portent des gants afin de ne pas contaminer les échantillons. L'échantillon est prélevé par écouvillonnage buccal et gardé ensuite de façon sûre et sécuritaire. Des agents de police formés pourront le faire de façon rentable et équitable.

J'ai ici un échantillon d'une trousse qui pourra servir à procéder à un prélèvement par écouvillonnage buccal. Avec le temps, nous pourrions peut-être ajouter à ces trousse un protocole écrit sur la trousse même, que l'agent pourra suivre pour prélever un échantillon. Cette trousse contient en fait déjà des instructions.

L'alinéa 487.05 2b) proposé prévoit que le tribunal tiendra compte du fait qu'il y a ou non quelqu'un capable de prélever l'échantillon. Pour obtenir le mandat, il faudra que l'intéressé qui témoigne sous serment se concentre sur le processus et précise au juge de la Cour provinciale ce qu'il propose de faire. L'agent de police pourra dire: «Nous avons l'intention d'amener l'accusé à la salle d'urgence et, conformément à la pratique normale, de prélever l'échantillon de sang», ou «nous avons une trousse et je propose de procéder de la façon normale pour prélever l'échantillon par écouvillonnage buccal», selon le cas. L'intéressé précisera ainsi à la Cour ce dont elle devra tenir compte. Avec le temps, cette trousse deviendra aussi répandue que la trousse utilisée dans les hôpitaux à la suite d'agressions sexuelles.

The Chairman: Senator Bacon.

Senator Bacon: Minister, you see that your bills raise a great deal of curiosity. We have rarely seen so many senators present on this Committee. We are pleased to see that others have joined us.

We do still have some questions on Bill C-104.

Quelles mesures de sauvegarde garantiront le contrôle de la qualité dans les laboratoires d'analyse génétique afin d'éviter les erreurs? Êtes-vous sûr que ces mesures seront efficaces?

M. Rock: On ne peut parler de certitude. Nous pouvons dire que pour le moment, c'est la Cour qui assure le contrôle de la qualité en bout de ligne. Autrement dit, si la Couronne avance en preuve des résultats d'analyse d'un échantillon, la défense peut les contester et la cour doit être convaincue qu'ils sont conformes aux critères de la preuve en justice.

Ceux qui oeuvrent actuellement dans les laboratoires, y compris celui de la GRC, font de l'excellent travail. Je ne crois pas qu'une mesure législative puisse garantir qu'il n'y aura pas d'erreur.

[Text]

Senator Bacon: Will this bill allow the police to go back through files and use DNA evidence on unsolved cases?

Mr. Rock: Yes, it will. If there was a sample at the scene of an unsolved crime, and all other conditions in the bill are met, a sample may be taken if a warrant is obtained. They would be able to seek a warrant.

Senator Lewis: I notice that there is no provision for when the act would come into force. I take it that it would come into force immediately upon Royal Assent.

Mr. Rock: That is right, senator.

Senator Kinsella: Mr. Minister, building on a question that I heard a moment ago, what is the relationship of this bill to the Manning case?

Mr. Rock: This bill is not directed toward any particular case. The Manning case involves allegations which are now before the court. I do not think it is appropriate for me to discuss that case. This bill may or may not be helpful in the Manning case; I do not know. That case may be one of many which point out the need for a settled legislative framework. That brings me back to where I started. This bill provides that framework.

Senator Kinsella: With regard to destruction of the materials after a given period of time, the proposed section 487.09 accounts for the situation of everyone excepting the person who is found guilty and is incarcerated. Will that person's sample and results be kept, or must they be destroyed as well?

Mr. Rock: They will be treated like any other exhibit in the case. Samples and results of testing on those samples will be treated in the same way as a knife which was tendered as proof, a document which was relied upon by the Crown, or another piece of physical evidence tendered at the trial and received, should the person be convicted. It will be kept on the court file pending appeal. At the expiration of the time for appeal, it will either be filed or destroyed in keeping with court practice.

That will change if we introduce legislation providing for the bank. The thrust of that legislation will be that if you are convicted and there was a sample, it will be consigned to the bank and will be available for cross-referencing in the investigation of future crime.

Senator Kinsella: Such a bill would include a statement of standards, quality controls, et cetera.

Mr. Rock: That is correct.

Senator Kinsella: The language of the proposed section 407.08 (2) is clear enough. If a person were found guilty of an offence, the terminology "in the course of an investigation of the designated offence" would obviate the possibility of the data being summoned in a civil case. It could only be used in this designated offence.

[Traduction]

Le sénateur Bacon: Ce projet de loi permettra-t-il à la police de rouvrir des dossiers et d'utiliser des résultats d'analyses génétiques dans des affaires non résolues?

M. Rock: Oui. S'il y avait un échantillon sur les lieux d'un crime non résolu et si l'on satisfait à toutes les autres conditions établies dans le projet de loi, on pourra prélever un échantillon après avoir obtenu un mandat. La police pourrait demander un mandat.

Le sénateur Lewis: Je remarque qu'il n'y a pas de disposition sur l'entrée en vigueur de la loi. Je suppose que ce sera immédiatement après la sanction royale?

M. Rock: En effet, sénateur.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le ministre, pour donner suite à une question que j'ai entendue il y a quelques minutes, quel est le lien entre ce projet de loi et l'affaire Manning.

M. Rock: Le projet de loi à l'étude ne vise pas une affaire en particulier. L'affaire Manning porte sur des allégations qui sont maintenant devant les tribunaux. Il ne convient pas pour moi d'en discuter. Je ne sais pas si le projet de loi à l'étude pourra être utile ou non dans l'affaire Manning. Cette affaire est peut-être une des nombreuses affaires qui démontrent le besoin d'un cadre législatif réglé. Ce qui me ramène à mon point de départ. Le projet de loi à l'étude établit ce cadre.

Le sénateur Kinsella: En ce qui a trait à la destruction des substances après une période donnée, l'article 487.09 proposé prévoit tous les cas, sauf celui de la personne qui est déclarée coupable et incarcérée. Gardera-t-on les échantillons de l'intéressé et les résultats, ou faudra-t-il les détruire aussi?

M. Rock: Ces pièces seront traitées comme toute autre pièce dans l'affaire. Les échantillons et les résultats d'analyse seront traités de la même façon qu'un couteau présenté en preuve, qu'un document sur lequel s'est fiée la Couronne ou que toute autre preuve physique présentée au procès et acceptée, si l'intéressé est reconnu coupable. Ces pièces seront gardées dans les dossiers de la cour en attendant un appel. Une fois la période d'appel terminée, elles seront classées ou détruites conformément à la pratique de la cour.

La situation changera si nous présentons une mesure législative qui prévoit la création de la banque. Cette mesure législative prévoira que lorsqu'une personne est déclarée coupable et qu'on avait prélevé un échantillon, celui-ci sera consigné à la banque et sera disponible pour consultation au cours d'enquêtes sur des crimes à venir.

Le sénateur Kinsella: Une telle mesure comporterait un énoncé de normes, des mesures de contrôle de la qualité, et cetera.

M. Rock: En effet.

Le sénateur Kinsella: Le texte du paragraphe 486 proposé est assez clair. Si une personne est reconnue coupable d'une infraction, le passage «dans le cas d'une enquête relative à l'infraction désignée» empêche d'utiliser les données demandées dans le cadre d'une affaire civile. Les résultats ne pourraient servir que dans le cas de l'infraction désignée.

[Texte]

Mr. Rock: That is correct.

Senator Kinsella: If a warrant is issued, it is issued with respect to a specific section of the Criminal Code.

Mr. Rock: Yes. That question came up in the course of our preparation and I asked for a view on it, which I received. The conclusion which was offered was that it would not be available to civil subpoena.

Senator Kinsella: Clause 487.06 (1) reads:

The warrant authorizes a peace officer or another person under the direction of a peace officer to obtain...

What do you think of inserting the words "in the least intrusive manner" before "and seize"; in other words, adding the principle, "in the least intrusive manner", there and again at the end of proposed subsection (2)? Subsection (2) reads:

The warrant shall include any terms and conditions that the provincial court judge considers advisable to ensure that the seizure of a bodily substance authorized by the warrant is reasonable...

Mr. Rock: Let me offer two responses. There is the following provision in 487.07 (3):

A peace officer who executes a warrant...shall ensure that the privacy of that person is respected in a manner that is reasonable in the circumstances.

I would think you would employ the least intrusive means that are reasonable in the circumstances for executing the warrant.

The broader answer is that surely it is implicit. If the accused can argue that a hair would have sufficed but they took an a buccal swab, or that a buccal swab would have sufficed but they took a drop of blood, it may be that they can move to exclude the evidence and quash the warrant on the basis that it was an unreasonable search because it went further than was justified in the circumstances. That may be a mechanism by which it regulates itself, senator.

Senator Kinsella: Under 487.07 (2), must a person be charged before being required to submit to a special investigative procedure?

Mr. Rock: As long as you have satisfied the test for getting the warrant, the person need not be charged. You must have reasonable grounds to believe both that the person was a party to the offence and that the taking of a bodily sample would lead to probative evidence on the question.

Senator St. Germain: Having been in law enforcement, I have a question with regard to police protection. There seems to be a void here. If the data bank were not in place and a police officer were to take a sample, there would be virtually no way for the police officer to control his or her evidence. The proposal in 487.08 (3) is:

[Translation]

M. Rock: En effet.

Le sénateur Kinsella: Un mandat est décerné à l'égard d'un article précis du Code criminel.

M. Rock: En effet. La question s'est posée au cours de notre préparation et j'ai demandé un avis, que j'ai reçu. On a conclu que les résultats ne pourraient être visés par une citation à comparaître au civil.

Le sénateur Kinsella: Le paragraphe 487.06(1) se lit ainsi:

Le mandat autorise l'agent de la paix (ou toute autre personne agissant sous son autorité) à obtenir [...]

Que diriez-vous d'insérer les mots «de la façon la moins effractive possible» avant les mots «et saisir»? Autrement dit, d'ajouter le principe «de la façon la moins effractive possible» au paragraphe (1) et de nouveau à la fin du paragraphe (2) proposé? Le paragraphe (2) se lit ainsi:

Un mandat énonce les modalités que le juge estime opportunes pour que la saisie soit raisonnable dans les circonstances.

M. Rock: Permettez-moi de vous proposer deux réponses. Le paragraphe 487.07(3) prévoit que:

L'agent de la paix [...] qui procède au prélèvement veille à ce que le mandat soit exécuté dans des conditions qui respectent autant que faire se peut la vie privée de l'intéressé.

Je pense qu'on utiliserait les moyens les moins effractifs possibles raisonnables dans les circonstances pour exécuter le mandat.

La réponse générale, c'est que le principe est sûrement implicite. Si l'accusé peut prétendre qu'un poil ou un cheveu aurait suffi mais qu'on a effectué un prélèvement par écouvillonnage buccal, ou que ce dernier prélèvement aurait suffi mais qu'on a prélevé une goutte de sang, il se peut que la défense puisse proposer qu'on exclue la preuve et annule le mandat parce qu'il s'agissait d'une perquisition déraisonnable qui allait plus loin que celle qui était justifiée dans les circonstances. Il peut s'agir là d'un mécanisme d'autoréglementation, sénateur.

Le sénateur Kinsella: En vertu du paragraphe 487.07(2), faut-il qu'une personne ait été accusée avant qu'on puisse l'obliger à se soumettre à un procédé d'enquête spécial?

M. Rock: Si l'on a satisfait aux critères nécessaires pour obtenir le mandat, il n'est pas nécessaire que l'intéressé ait été accusé. Vous devez avoir des motifs raisonnables de croire à la fois que la personne en cause a été partie à l'infraction et que le prélèvement d'un échantillon de substance corporelle produirait des preuves probantes à cet égard.

Le sénateur St. Germain: Comme j'ai déjà oeuvré dans le domaine de l'application de la loi, j'ai une question au sujet de la protection de la police. Il semble y avoir un vide dans cette mesure. Si la banque de données n'existe pas et si un agent de police effectue un prélèvement, celui-ci n'aurait à peu près aucun moyen de contrôler la preuve. Le paragraphe 487.08(3) propose que:

[Text]

Every person who contravenes subsection (1) or (2) is guilty of an offence punishable on a summary conviction.

It appears that this legislation would be critical for protecting police officers in the handling of evidence. Evidence can often get out of hand, especially when a police officer has no control over what happens to it. If there is no provision for this, will each province have its own system of storing this evidence?

Mr. Rock: The future legislation will not deal with what the police officer does; it will deal with the creation of a data bank for samples from people who are found guilty. The future legislation will provide for storing samples and the results of tests on them in the bank to be held for future cross-reference. It will be of no comfort to police.

In the taking of samples and storage of them, the police will be guided by the same rigour which now governs them when they find a murder weapon at the scene of a crime. There is nothing in the Criminal Code which tells police how to secure a firearm found at the scene of a murder or how to ensure continuity or integrity of the evidence or its probative value.

They use a protocol which involves preservation and security, and then testimony to establish how the firearm got from the scene of the crime to the courtroom, accounting for every day, unless that technical evidence is waived.

Neither this bill nor the legislation which is scheduled for the fall is intended to fill in those blanks for police officers. They will have to follow the procedures they follow with any other type of evidence. It will go to admissibility and it can be challenged in court. These kits will help.

Senator St. Germain: The fact remains that this type of evidence can be used in a different manner from a firearm because it involves more intrusion on an individual. A firearm is not part of an individual. DNA evidence can be used in a manner other than a gun can be used.

I understand that you are saying that evidence must be protected in a certain manner. If a gun, which has been taken as evidence, is stolen, it could be used in the commission of another crime. If a DNA sample is stolen, it could be used in contravention of the law. What protection does a police officer have if there is no proper system for banking such evidence in a secure manner?

Mr. Rock: I am not sure that the police officer would be liable if someone took the sample and misused it.

Senator St. Germain: Mr. Minister, you are a lawyer and I am not, but I am concerned that we are exposing the police to jeopardy. I leave that with you, sir.

[Traduction]

Quiconque contrevient au paragraphe (1) ou (2) est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Il semble que cette mesure législative serait cruciale pour la protection des agents de police dans la manipulation de la preuve. Il arrive souvent que des preuves échappent à toute surveillance, surtout lorsqu'un agent de police n'a aucun contrôle sur ce qu'elles deviennent. Si rien n'est prévu à cet égard, chaque province aura-t-elle son propre système de garde des preuves en question?

M. Rock: Il ne sera pas question de ce que fait l'agent de police dans la mesure législative à venir. Elle portera plutôt sur la création d'une banque de données pour stocker les échantillons prélevés des personnes reconnues coupables. La mesure législative à venir prévoira l'entreposage des échantillons et des résultats d'analyse dans la banque, où ils seront gardés pour consultation future. Elle n'assurera aucune protection à la police.

Dans le prélèvement et l'entreposage des échantillons, la police sera guidée par les mêmes principes rigoureux qui régissent maintenant la découverte d'une arme sur les lieux d'un crime. Le Code criminel ne précise pas à la police comment garder une arme à feu trouvée sur les lieux d'un homicide ou comment assurer la continuité ou l'intégrité de la preuve ou sa valeur probante.

Les policiers suivent un protocole qui porte sur la préservation et la sécurité, et ensuite sur le témoignage, afin d'établir comment l'arme à feu est passée des lieux du crime jusqu'au tribunal et doivent expliquer chaque journée, sauf lorsqu'on renonce à ces preuves techniques.

Ni le projet de loi à l'étude, ni celui que nous devons présenter à l'automne ne visent à préciser ces questions pour les agents de police. Ceux-ci devront procéder de la même façon que dans le cas de tout autre type de preuve. Leur admissibilité pourra être contestée en Cour. Ces trousseaux aideront.

Le sénateur St. Germain: Il reste que ce type de preuve peut être utilisé différemment d'une arme à feu parce qu'elle entraîne une plus grande effraction chez une personne. Une arme à feu n'est pas une partie d'une personne. Les preuves génétiques peuvent servir à d'autres fins qu'une arme à feu.

Vous dites sauf erreur qu'il faut protéger les preuves d'une certaine façon. Une arme à feu prise en preuve qui est volée pourrait servir à commettre un autre crime. Un échantillon d'ADN volé pourrait être utilisé en contravention de la loi. De quelle protection bénéficie un agent de police s'il n'y a pas de système approprié de consignation sûre de ces preuves?

M. Rock: Je ne suis pas sûr que l'agent de police serait passible de poursuite si quelqu'un prend l'échantillon et l'utilise à mauvais escient.

Le sénateur St. Germain: Monsieur le ministre, vous êtes avocat et je ne le suis pas, mais je crains que nous ne mettions la police en danger. Je vous laisse le problème, monsieur.

[Texte]

Mr. Rock: I will consider the point, senator. Someone could theoretically take the sample or the test results and put them to an unintended use. In order to do that they would have to break through whatever security exists at the police station or the lab. The person who does that would be guilty of an offence. I am not sure the police officer would be liable, unless there was some internal regulation in the police force with which he or she did not comply; such as securing doors. It is not the problem of the police, in that sense.

Senator St. Germain: The police officer is responsible for whatever happens to evidence. When police officers have evidence — be it drugs, guns or whatever — they are responsible to ensure that it is held secure until it is presented in evidence at the trial and then disposed of at the discretion of the court. I leave that with you sir.

The Chairman: We shall move on to Bill C-72. Before doing so, however, I must tell all members of the committee that we will sit next week in accordance with the agreement made between the two parties in the Senate this afternoon. We will report on Bill C-104 on July 11. As you know, the Senate has adjourned today until July 11 at eight o'clock in the evening. At that time we must report on several bills, the first of which will be Bill C-104.

I understand, Mr. Minister, that you are with us to assist us on more than one bill.

Mr. Rock: Yes.

The Chairman: The second matter the committee is to consider this afternoon is Bill C-72. This is not the first time we have had to deal with matters concerning extreme intoxication. Senator Gigantès proposed such a bill, and we have already heard many witnesses on this subject. We are now ready to hear more from the Minister of Justice on Bill C-72.

M. Rock: Je vous remercie, monsieur le président. Comme vous l'avez mentionné, le comité sénatorial a considéré cette question dans le contexte du projet de loi S-6 proposé par mon collègue, le sénateur Gigantès. Et enfin, nous avons appris plusieurs choses de cette expérience.

We are grateful to Senator Gigantès for having identified some of those issues and improving the process for us respecting Bill C-72.

Le projet de loi C-72 représente la réponse du gouvernement suite à la décision de la cour Suprême du Canada dans l'arrêt *Daviault* rendu en septembre dernier.

Dans l'arrêt *Daviault*, la Cour suprême a maintenu la règle de *common law* selon laquelle l'intoxication n'est pas un moyen de défense à l'égard d'une infraction d'intention générale.

Cependant, la Cour a aussi identifié une exception à cette règle. La Cour a déclaré que l'intoxication peut être invoquée comme moyen de défense à l'égard d'une infraction d'intention générale, pourvu que l'intoxication soit assez extrême que la

[Translation]

M. Rock: Je vais y réfléchir sénateur. En théorie, quelqu'un pourrait prendre l'échantillon ou les résultats d'analyse et les utiliser à une fin non prévue. Pour ce faire, l'intéressé devrait franchir toutes les mesures de sécurité en vigueur au poste de police ou au laboratoire. Cette personne serait coupable d'une infraction. Je ne suis pas sûr que l'agent de police serait passible de poursuites, sauf s'il ne s'est pas conformé à un règlement interne du service de police, sur le verrouillage des portes, par exemple. Ce n'est pas le problème de la police, en ce sens.

Le sénateur St. Germain: L'agent de police est responsable de ce qui arrive à la preuve. Lorsque des agents de police ont des preuves (qu'il s'agisse de drogues, d'armes à feu, ou peu importe), ils doivent veiller à ce qu'elles soient gardées en sécurité jusqu'à ce qu'elles soient présentées en preuve au procès et qu'il en soit ensuite disposé à la discrétion de la Cour. Je vous laisse sur cette pensée.

Le président: Nous allons passer au projet de loi C-72. Auparavant, je dois toutefois dire à tous les membres du comité que nous allons siéger la semaine prochaine conformément à l'entente intervenue entre les deux partis au Sénat cet après-midi. Nous allons faire rapport du projet de loi C-104 le 11 juillet. Comme vous le savez, le Sénat a ajourné aujourd'hui jusqu'au 11 juillet, à 20 heures. Nous devons alors faire rapport de plusieurs projets de loi, dont le premier sera le projet de loi C-104.

Je crois savoir, monsieur le ministre, que vous êtes venu nous aider à l'égard de plus d'un projet de loi.

M. Rock: Oui.

Le président: Le deuxième point à l'ordre du jour du comité cet après-midi est le projet de loi C-72. Ce n'est pas la première fois que nous devons aborder des questions qui ont trait à l'ivresse extrême. Le sénateur Gigantès a proposé un tel projet de loi et nous avons déjà entendu beaucoup de témoins à ce sujet. Nous sommes maintenant prêts à entendre le ministre de la Justice au sujet du projet de loi C-72.

Mr. Rock: Thank you, Mr. Chairman. As you mentioned, the Senate Committee considered this issue as part of Bill S-6, tabled by my colleague Senator Gigantès. In the end, we learned a number of things from that experience.

Nous sommes reconnaissants au sénateur Gigantès d'avoir identifié certaines de ces questions et d'avoir amélioré le processus pour nous en ce qui a trait au projet de loi C-72.

Bill C-72 is the government's response following the September 1994 Supreme Court of Canada decision in the *Daviault* case.

In that decision, the Supreme Court maintained the principle of common law that intoxication is not a defence for a general intent offence.

However, the Court also identified an exception to this rule. It stated that intoxication can be used as a defence for a general intent offence, provided that the intoxication is extreme enough that the person is in a state akin to automatism or insanity.

[Text]

personne ait été dans un état voisin de l'automatisme ou de l'aliénation mentale.

La Cour a souligné que son interprétation du *common law* se faisait en l'absence de la législation visant à faire de l'intoxication volontaire une faute criminelle.

The court also observed in the *Daviault* judgment that Parliament is entitled to legislate in that area.

This is a case where the Supreme Court of Canada established the principles of the common-law, and now the House of Commons has passed a legislative rule which reflects the strong, moral principle that those who commit violent acts towards others while voluntarily intoxicated should be held criminally responsible.

Bill C-72 is not meant to reverse the court's decision in *Daviault*, but rather to address the problems or limitations with the common-law that were identified by the court in that case. The bill is meant to provide Parliament's guidance on the issue.

As the court observed, there is now no legislation in place, and the court did not feel any obligation to pay the usual judicial deference to Parliament. This legislation is not intended to criticize what the court did, but rather to address a gap which the court identified.

Alors, le projet de loi vise à modifier le Code criminel de façon à assurer que l'intoxication ne constitue pas un moyen de défense à l'égard des actes criminels violents ne requérant qu'une intention générale telle l'agression sexuelle et les voies de faits.

Ce projet de loi créé au sein du Code criminel une norme de diligence généralement reconnue dans la société canadienne.

Toute personne qui manque à cette norme ne peut invoquer l'intoxication extrême en défense.

The bill declares that people who become voluntarily intoxicated and lose conscious control or awareness of their behaviour and do cause harm to others while in that state, breach the standard of reasonable care recognized in Canadian society. If a person violates the standard of reasonable care, then that person would not be able to use the defence of extreme intoxication and would be criminally at fault.

Therefore, the bill would hold people responsible for their conduct when breaching the legislative standard of care and, in so doing, would reflect the shared view of Canadians about justice and criminal accountability.

The bill does not address all issues dealing with intoxication in the criminal law, for example, the long-standing question of whether the distinction between crimes of general and specific intent should be abolished. That is not dealt with. Nor are those cases where self-induced intoxication might lead to what might be judicially found to be temporary insanity or a mental disorder which could exonerate the person of criminal fault.

[Traduction]

The Court emphasized that its interpretation of the common law was reached in the absence of legislation making self-induced intoxication a criminal offence.

La Cour a aussi fait remarquer, dans le jugement *Daviault*, que le Parlement a le droit de légiférer en la matière.

Il s'agit d'une affaire dans le cadre de laquelle la Cour suprême du Canada a établi les principes du *common law*. La Chambre des communes a maintenant adopté une mesure législative qui reflète le principe moral solide selon lequel les personnes qui commettent des actes de violence contre quelqu'un d'autre pendant qu'elles sont en état d'ivresse volontaire devraient être tenues criminellement responsables.

Le projet de loi C-72 vise non pas à renverser la décision *Daviault*, mais plutôt à régler les problèmes ou les limites du droit coutumier que la Cour a définis en l'occurrence. Le projet de loi vise à guider le Parlement en la matière.

Comme la Cour l'a signalé, il n'y a maintenant aucune mesure législative en vigueur et la Cour ne s'est pas sentie obligée de faire preuve de la retenue judiciaire habituelle envers le Parlement. Cette mesure législative ne vise non pas à critiquer la Cour, mais plutôt à combler une lacune que la Cour a définie.

The purpose of the bill, then, is to amend the Criminal Code so as to ensure that intoxication does not constitute a defence for violent crimes requiring only general intent, such as sexual assault or assault.

This bill establishes in the Criminal Code a standard of care generally recognized in Canadian society.

No person who fails to meet that standard can use extreme intoxication as a defence.

Le projet de loi porte que toute personne qui, en état d'intoxication volontaire et incapable de se maîtriser consciemment ou d'avoir conscience de sa conduite, cause un préjudice à autrui pendant qu'elle est dans cet état s'écarte de la norme de diligence raisonnable généralement acceptée dans la société canadienne. Quiconque s'écarte de la norme de diligence raisonnable ne pourra invoquer la défense d'ivresse extrême et sera tenu criminellement responsable.

Le projet de loi tiendra donc les gens responsables de leur conduite lorsqu'ils enfreignent la norme législative de diligence et reflète ainsi ce que les Canadiens pensent de la justice et de l'obligation de rendre compte au criminel.

La projet de loi ne traite pas de toutes les questions liées à l'intoxication dans le droit criminel, comme celle de savoir s'il faudrait abolir la distinction entre les crimes d'intention générale et les crimes d'intention spécifique, qui se pose depuis longtemps. Il n'en est pas question dans le projet de loi, pas plus que des cas où l'intoxication volontaire pourrait entraîner un état que le tribunal pourrait considérer comme une aliénation mentale temporaire ou un trouble mental qui pourrait exonérer la personne en cause d'une accusation criminelle.

[Texte]

However, I remind the committee that the review of the general part of the Criminal Code, including those fundamental questions, is continuing. It may be that with that review, we shall identify legislative responses to those questions in the fullness of time.

The bill also contains a substantial preamble which I believe is an important statement on the record of Parliament's reasons for legislating in this way. The preamble speaks of the close association between alcohol and violence. It speaks of the disproportionate effect of violence on women and children, and the need to address that issue if women are to achieve the equality which is guaranteed them in the Charter.

The committee of the House heard from witnesses including practising and academic lawyers, representatives of women's groups, and experts on psychiatric, pharmacological and behavioural effects of intoxicants. Of particular significance was the uncontradicted testimony that there is no scientific evidence that alcohol acting alone can medically produce automatism or a state akin to automatism.

Bill C-72 answers a broad public concern about a gap in the common-law. It restores the principle of accountability in this area which I believe is urgently needed.

The Chairman: Thank you very much. I recall the bill introduced by Senator Gigantès. It was given a good reception, and this bill is along the same lines.

Senator Andreychuk: I do not want to deal with the substance of the bill because I think you have covered that adequately. There was a report indicating that, before it is proclaimed, you might test this bill before the courts to determine whether it is constitutional. Was that newspaper report correct or was this a misstatement of your position?

Mr. Rock: It is quite correct. In fact, when the bill was tabled in Parliament, I mentioned that we are considering a reference of the bill to the Supreme Court of Canada before it is proclaimed into force to test its validity. To do such a thing would save the time and expense of private litigants, if there are genuine questions about its validity. It would avoid uneven results to challenges throughout the country in the interim and would settle the law upfront.

However, the evidence before the House committee was strongly in favour of the validity of the bill. We have yet to complete the process here, but that decision will be made by the government after the bill has completed the parliamentary process, including hearings before this committee.

The Chairman: You are referring to a reference directly from the cabinet to the Supreme Court of Canada for an opinion.

Mr. Rock: Yes, that is right.

Senator Gigantès: Mr. Minister, I apologize for being late, but, had I left, there would have been no quorum in the Senate, so the whip would not allow me to leave. I am sorry I was not

[Translation]

Je rappelle toutefois au comité que l'examen de la partie générale du Code criminel, qui porte notamment sur ces questions fondamentales, se poursuit. Cet examen nous permettra peut-être de trouver des réponses législatives à ces questions avec le temps.

Le projet de loi contient aussi un important préambule, qui constitue à mon avis un énoncé important des raisons pour lesquelles le Parlement légifère ainsi. Il y est question du lien étroit entre l'alcool et la violence, de l'effet disproportionné de la violence sur les femmes et les enfants et de la nécessité de nous attaquer au problème si nous voulons que les femmes atteignent l'égalité que leur garantit la Charte.

Avocats de la Chambre a entendu des témoins, y compris des avocats des milieux de la pratique et de l'enseignement, des représentantes de groupes de femmes et des experts sur les effets psychiatriques, pharmacologiques et comportementaux des substances intoxicantes. Un témoin qui n'a pas été contesté a affirmé qu'aucune preuve scientifique ne démontre que l'alcool peut à lui seul produire un automatisme ou un état semblable sur le plan médical.

Le projet de loi C-72 répond à une grande préoccupation publique au sujet d'une lacune du *common law*. Il rétablit dans ce domaine le principe de la responsabilité dont on a un besoin urgent à mon avis.

Le président: Merci beaucoup. Je vous rappelle le projet de loi présenté par le sénateur Gigantès, qui a été bien accueilli. Le projet de loi à l'étude va dans le même sens.

Le sénateur Andreychuk: Je ne veux pas aborder le fond du projet de loi parce que vous avez bien couvert la question, à mon avis. On a dit qu'avant la proclamation du projet de loi, vous pourriez le soumettre aux tribunaux pour déterminer s'il est constitutionnel. Ce compte rendu de presse était-il exact ou s'agissait-il d'un énoncé erroné de votre position?

M. Rock: L'article est tout à fait correct. En fait, lorsque le projet de loi a été déposé au Parlement, j'ai déclaré que nous envisagions de le soumettre à la Cour suprême du Canada avant de le proclamer, pour en vérifier la validité. On épargnerait ainsi temps et argent aux plaideurs civils si la validité de la mesure pose vraiment des questions. Cette démarche éviterait les résultats inégaux de contestations dans toutes les régions du pays et établirait la validité de la loi dès le départ.

Les témoins que le comité de la Chambre a entendus se sont toutefois montrés fermement en faveur de la validité du projet de loi. Le processus n'est pas encore terminé, mais le gouvernement prendra sa décision lorsque le projet de loi aura franchi le processus parlementaire, ce qui comprend les audiences devant votre comité.

Le président: Vous parlez d'un renvoi directement du Cabinet à la Cour suprême du Canada pour qu'elle donne son avis.

M. Rock: En effet.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le ministre, je vous prie de m'excuser d'être en retard, mais si j'étais parti, il n'y aurait pas eu quorum au Sénat. Le whip ne voulait donc pas me laisser partir. Je

[Text]

here to hear your opening remarks regarding Bill C-104 which is of great interest to me.

I am in favour of Bill C-72.

Perhaps you could explain why we take this route and not the catch-22 route, which would be that we proclaim a new offence?

Mr. Rock: The criminal intoxication approach?

Senator Gigantès: Yes.

Mr. Rock: Many people suggested that. I realize that was the approach reflected in Bill S-6 which was the contribution you made to this process. It was a valuable contribution.

Perhaps I could fill you in on our analysis of that issue. First, the effect of this bill is that extreme intoxication cannot be used as a defence to a crime of general intention involving violence. The effect of your bill or others which would take that approach would be to create a separate offence called criminal intoxication. If you committed a crime in a state of intoxication, you would be charged with that offence.

We analyzed it, and concluded that, if we were to do that, we would want the penalty for the offence to be the same as if we removed the defence, otherwise, we would be creating a so-called "drunkenness discount". If you committed the same crime while drunk, the result would be lesser. That does not seem right. If you want to keep the same penalty, why not do it directly rather than indirectly?

Second, there is the question of accountability. To proceed with criminal intoxication is almost akin to saying, "Yes, it was a sexual assault, but you were drunk, therefore, we will not hold you accountable for that. You will be spared the stigma of that crime. Instead, we will call it criminal intoxication which dresses it in a different appearance." It feeds the theory that it is not the man acting, it is the alcohol, and therefore forgive him to that extent. This provides for complete accountability without a defence.

Third, we found many Charter issues that arose with the criminal intoxication route. Some of the practical and procedural issues were quite difficult, some of them virtually intractable. If it is to be criminal intoxication, one would have to choose whether, on the one hand, it is a charge to be laid at the outset by the Crown, or whether, on the other hand, it is something that arises only as an included offence upon acquittal for the substantive charge. If it is a charge to be laid at the outset, the question arises: What level of intoxication is required in order for it to be criminal intoxication within the meaning of the offence? Would you arbitrarily select an alcohol level as they do with the breathalyzer?

[Traduction]

regrette de ne pas avoir été ici pour entendre vos remarques d'ouverture au sujet du projet de loi C-104, qui m'intéresse énormément.

Je suis en faveur du projet de loi C-72.

Vous pourrez peut-être m'expliquer pourquoi nous procédons ainsi au lieu de choisir l'impasse, qui serait de proclamer une nouvelle infraction.

M. Rock: Vous parlez de l'intoxication criminelle?

Le sénateur Gigantès: Oui.

M. Rock: Beaucoup de gens ont suggéré cette solution. Je réalise que c'est l'approche proposée dans le projet de loi S-6, qui représente votre contribution à cet exercice. C'était une contribution valable.

Je pourrais peut-être vous faire part de notre analyse de la question. Tout d'abord, le projet de loi à l'étude interdit d'invoquer l'intoxication extrême comme défense à la suite d'un crime d'intention générale commis avec violence. Votre projet de loi ou d'autres qui adopteraient la même approche auraient pour effet de créer une infraction distincte appelée intoxication criminelle. Ceux qui commettent un crime en état d'intoxication seraient accusés de cette infraction.

Nous avons analysé la question et conclu que si nous adoptions cette solution, nous voudrions que la peine découlant de l'infraction soit la même que si nous avions supprimé la défense, sinon nous nous trouverions à créer ce qu'on a appelé un «rabais pour ébriété». Si vous commettiez le même crime en état d'ébriété, la peine serait moindre. Cela ne semble pas correct. Si vous voulez maintenir la même peine, pourquoi ne pas le faire directement plutôt qu'indirectement?

Deuxièmement, il y a la question de la responsabilité. Adopter l'intoxication criminelle équivaudrait presque à dire: «Oui, c'était une agression sexuelle, mais vous étiez ivre et nous ne vous tiendrons donc pas responsable de votre acte. Nous vous épargnerons le stigmate de ce crime. Nous parlerons plutôt d'intoxication criminelle, ce qui change l'apparence du crime.» Cette solution alimente la théorie selon laquelle c'est l'alcool qui agit et non l'homme, et il faut donc lui pardonner dans cette mesure. Ce moyen prévoit la responsabilité complète sans défense.

Troisièmement, nous avons trouvé de nombreuses questions liées à la Charte soulevées par la solution de l'intoxication criminelle. Certaines des questions pratiques et des questions de procédure étaient très difficiles, et certaines étaient essentiellement insolubles. Si la solution est l'intoxication criminelle, il faudrait choisir si, d'une part, c'est une accusation que la Couronne doit porter dès le départ ou si, d'autre part, c'est une question qui se pose uniquement comme infraction incluse au moment de l'acquiescement d'une accusation sur un fait matériel précis. Si c'est une accusation qu'il faut porter dès le départ, les questions suivantes se posent: quel niveau l'intoxication doit-elle atteindre pour qu'il s'agisse d'une intoxication criminelle au sens de l'infraction? Fixeriez-vous arbitrairement un taux d'alcoolémie comme dans le cas de l'ivressomètre?

[Texte]

If it is a freestanding charge, will it be available as a plea bargain for one who has had a drink and commits an act of violence, and that covers a great number of offences.

For example, suppose I were charged with sexual assault and the evidence indicated that I was intoxicated. If criminal intoxication exists as an included offence, then, if I am acquitted of sexual assault because I have persuaded the court that I could not have formed the intent because of the degree of intoxication, then I am in a position where a successful defence to the main charge — which I need only establish on a balance of probabilities — is taken as proof beyond a reasonable doubt of the new offence of criminal intoxication, and that may raise a Charter issue in and of itself.

Furthermore, you would have to look at the question of causation. If it is criminal intoxication, and the substantive wrong was a sexual assault, would the Crown be obligated to prove some degree of causation between the intoxication and the assault? In other words, "I would not have done it if I had been sober. I only did it because I was drunk." That would be difficult.

Lastly, the Crown could be put in a position of arguing contradictory positions. "Mr. Rock was not so intoxicated that he should not be accountable to sexual assault, but in the alternative, I argue that he was so intoxicated that he should be convicted of criminal intoxication." All of those complications led us to the conclusion that the simpler, most direct and most sound approach was to remove the defence.

In the *Daviault* case, the court found that troublesome because they were unable to find a linkage between the blame or the conduct of ingesting the intoxicant and the gist of the criminal act.

What we have done to bridge that gap and overcome that legal issue is to legislate a standard of care and conduct to say that anybody who puts themselves in that position falls below that standard and is not able to rely upon that defence.

Senator Gigantès: Thank you, minister. You have made it very clear.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur le sénateur. Je ne vois pas beaucoup de controverse. Je pense que ce projet de loi fait une certaine unanimité. Nous allons évidemment en disposer à temps pour le rapport du 11 juillet au Sénat. Je n'ai pas entendu aucune critique de cette mesure, mais enfin, nous allons voir la semaine prochaine.

Je pense que nous devons maintenant passer au troisième item à l'ordre du jour.

Mr. Rock: J'espère que nous aurons la même expérience avec le troisième projet de loi. Mais j'ai une certaine peur.

Le sénateur Prud'homme: Si le vote avait lieu maintenant, il passerait tout de suite!

[Translation]

S'il s'agit d'une accusation en soi, pourrait-elle faire l'objet d'une négociation de plaidoyer dans le cas d'une personne qui a pris un verre et commet un acte de violence, ce qui couvre de nombreuses infractions?

Supposons, par exemple, que je suis accusé d'agression sexuelle et que la preuve indique que j'étais intoxiqué. Si l'intoxication criminelle existe comme infraction incluse, alors, si je suis acquitté d'agression sexuelle parce que j'ai persuadé la cour que je n'aurais pu avoir l'intention nécessaire à cause du degré d'intoxication, je me trouve dans une position où une défense couronnée de succès contre l'accusation principale (qu'il suffit de fonder sur la prépondérance des probabilités) est considérée comme preuve hors de tout doute raisonnable de la nouvelle infraction d'intoxication criminelle, ce qui peut, en soi, soulever une affaire en vertu de la Charte.

De plus, il faudrait examiner la question du lien de cause à effet. S'il s'agit d'une intoxication criminelle, et si le préjudice commis était une agression sexuelle, la Couronne serait-elle obligée de prouver l'existence d'un lien de cause à effet entre l'intoxication et l'agression? Autrement dit, «Je ne l'aurais pas fait si j'avais été sobre. Je ne l'ai fait que parce que j'étais ivre.». Ce serait difficile.

Enfin, la Couronne pourrait se retrouver obligée de soutenir des positions contradictoires. «M. Rock n'était pas assez intoxiqué pour ne pas être tenu responsable d'une agression sexuelle, mais en revanche, je soutiens qu'il était tellement intoxiqué qu'il devrait être reconnu coupable d'intoxication criminelle.» Toutes ces complications nous ont incités à conclure que la démarche la plus simple, la plus directe et la plus logique était de supprimer la défense.

Dans l'affaire *Daviault*, la Cour a trouvé que cela posait un problème, parce qu'elle n'a pu trouver un lien entre le blâme ou la conduite qui consistait à ingérer les substances intoxicantes et l'essentiel de l'acte criminel.

Pour combler cette lacune et régler ce problème légal, nous avons légiféré pour imposer une norme de diligence et de conduite en affirmant que quiconque se place dans une telle position ne se conforme pas à cette norme et ne peut compter sur cette défense.

Le sénateur Gigantès: Merci, monsieur le ministre. Vous avez rendu la question très claire.

The Chairman: Thank you very much, Senator. I do not see much controversy. I think there is some degree of unanimity concerning this bill. We shall, of course, deal with it in time to report to the Senate on July 11. I have heard no criticism of this bill but, in any case, we shall see next week.

I think we must now move on to the third item on the agenda.

Mr. Rock: I hope we shall have the same experience with the third bill, but I am somewhat apprehensive.

Senator Prud'homme: If the vote were held now, it would be passed right away!

[Text]

Le président: Le troisième projet de loi, c'est celui concernant les armes à feu et certaines autres armes. Nous vous entendrons avec plaisir.

M. Rock: Je vous remercie, monsieur le président.

I am happy to know that the Senate committee is beginning its work today. I know what other obligations you have and that you will apparently be hearing other witnesses this week as well. I am grateful for that because this committee will get a good start on its work in connection with this important bill.

Bill C-68 represents a significant part of the government's legislative agenda for achieving what we have been referring to as "safe homes and safe streets". The bill is intended to reflect and to foster the kind of country that we have and that we want to preserve.

Bill C-68 establishes a framework to achieve a number of goals that relate directly to the safety of Canadians in the home and on our streets. It creates stiff sentences for those who misuse guns in crime. It creates systems and sanctions to deal with the smuggling of guns into Canada. It bans the future sale of handguns that are not appropriate in target shooting. It permits the achievement of sensible gun control by providing that all firearms in Canada must be registered, a corner stone measure that will help our anti-smuggling agents and our police officers do their jobs.

Le projet de loi poursuit trois objectifs principaux. Le premier est de dissuader, au moyen de la création de nouvelles infractions et de nouvelles peines très sévères pour l'utilisation criminelle d'armes à feu.

Le deuxième est de mieux contrôler les armes à feu que possèdent les particuliers.

Le troisième vise à réduire l'entrée illégale d'armes à feu au Canada. Et pour cela, il faut des contrôles plus serrés aux frontières et des peines plus sévères pour la contrebande et le trafic d'armes.

Bill C-68 brings to a sensible completion the work which began with the introduction of firearms acquisition certificates in 1976 and continued with the measures contained in Bill C-17 in 1991. Bill C-68 represents the last chapter in a sequence that would otherwise remain incomplete and less than fully effective.

It is important for this committee to know and remember the process that the government has followed thus far in connection with this bill. The work started in May of last year when the Prime Minister instructed me to prepare proposals to introduce in the House of Commons last fall.

In the period between May and October of 1994, the Department of Justice consulted widely with Canadians who have a particular interest in the subject of firearms. We looked critically at the measures already in place to regulate the acquisition and use of firearms, and the penalties already in the Criminal Code for the

[Traduction]

The Chairman: The third bill is the bill respecting firearms and other weapons. We shall be pleased to hear you.

Mr. Rock: Thank you, Mr. Chairman.

Je suis heureux de savoir que le comité sénatorial commence son travail aujourd'hui. Je connais vos autres obligations et je sais que vous entendrez d'autres témoins cette semaine aussi. Je vous en suis reconnaissant, parce que votre comité prendra un bon départ dans ses travaux qui portent sur ce projet de loi important.

Le projet de loi C-68 représente un volet important du programme législatif du gouvernement qui permettra de réaliser ce que nous avons appelé «la sécurité dans les lieux publics et privés». Le projet de loi doit refléter et appuyer le genre de pays que nous avons et que nous voulons préserver.

Le projet de loi C-68 établit un cadre qui permettra d'atteindre un grand nombre des buts qui ont trait directement à la sécurité des Canadiens dans les lieux publics et privés. Il impose des peines rigoureuses à ceux qui utilisent une arme à feu à mauvais escient pour commettre un crime. Il établit des systèmes et des peines à l'égard de la contrebande des armes à feu au Canada. Il interdit la vente future d'armes de poing qui ne conviennent pas pour le tir à la cible. Il permet d'imposer des mesures sages de contrôle des armes à feu en prévoyant l'enregistrement obligatoire de toutes les armes à feu au Canada, pierre angulaire qui aidera nos agents à lutter contre la contrebande et nos policiers à faire leur travail.

The bill has three main purposes. The first is to deter, by creating new offences and new, very severe sentences, the criminal use of firearms.

The second is better to control firearms owned by individuals.

The third is to reduce illegal entry of firearms into Canada. In order to do that, we must have stricter border controls and more severe sentences for firearms smuggling and trafficking.

Le projet de loi C-68 est l'aboutissement logique du travail qui a commencé par la mise en oeuvre des autorisations d'acquisition d'armes à feu en 1976 et s'est poursuivi avec les mesures contenues dans le projet de loi C-17 en 1991. Le projet de loi C-68 représente le dernier volet d'une série de mesures qui demeureraient autrement incomplètes et loin d'être entièrement efficaces.

Il importe que le comité sache ce que le gouvernement a fait jusqu'à maintenant à l'égard de ce projet de loi et s'en souvienne. Le travail a commencé en mai de l'année dernière, lorsque le premier ministre m'a ordonné de préparer des propositions à présenter à la Chambre des communes l'automne dernier.

Entre mai et octobre 1994, le ministère de la Justice a beaucoup consulté les Canadiens qui s'intéressent particulièrement aux armes à feu. Nous avons examiné d'un oeil critique les mesures déjà en vigueur pour réglementer l'acquisition et l'utilisation des armes à feu et les peines déjà prévues au Code

[Texte]

criminal misuse of guns. We sought out groups of firearms owners and users to discuss with them the efficacy of the existing measures, the pros and cons of universal registration, the irritants that are involved in the system at present, and ways in which those might be overcome.

We considered, in particular, the circumstances and traditions of aboriginal peoples, keeping in mind their treaty rights, their traditions, the location and organization of their communities.

These consultations were not carried on by mail. We did not simply publish a discussion paper, as we sometimes do. We did not merely engage in academic research or rely upon written responses. I did not send out officials to meet with interested parties or even ask a committee to carry on the work. Instead, Mr. Chairman, I personally travelled across the country to do it myself.

In the period between May and October of last year, I was in every province and both territories, appearing at public rallies, taking part in town hall meetings, appearing on public panels and hosting meetings, both large and small.

In that time, I met with representatives of over 150 national and regional organizations of firearms owners and users, hunters, ranchers, collectors, sport shooters, black-powder enthusiasts, and gun dealers. I also met with representatives of police forces, women's groups, community and health care workers.

Those extensive travels were not just an exercise in tourism. I did not spend countless hours in meetings with those persons only to go through the motions. I listened and I learned. My views were shaped. In many important ways, they were substantially changed by what I heard.

Along the way, I developed a deep understanding of the importance of the legitimate uses of firearms in Canada, for farming and ranching, for hunting, for collecting and for sport shooting.

Et cette démarche m'a convaincu de la nécessité absolue de régler ce problème de manière raisonnable et posée. La bonne façon d'aborder le contrôle des armes à feu au Canada est de régler efficacement la question de l'utilisation criminelle des armes à feu, tout en respectant l'utilisation légitime que l'on en fait et les intérêts des propriétaires qui se conforment à la loi.

La bonne méthode est celle qui réduit le danger de crime tout en ne portant pas atteinte aux intérêts des chasseurs ou des tireurs à la cible et en ne limitant pas les fermiers de protéger le bétail contre les animaux sauvages.

The first phase of the process ended on November 30 of last year when I tabled, in the House of Commons, the government's action plan on firearms. But the tabling of that document also began the second phase of the work because, between November 30, 1994 and February 14 of this year, I had the benefit of the views and reactions expressed by Canadians, including

[Translation]

criminel en cas d'utilisation d'armes à feu à des fins criminelles. Nous avons communiqué avec des groupes de propriétaires et d'utilisateurs d'armes à feu pour discuter avec eux de l'efficacité des mesures en vigueur, des avantages et des inconvénients de l'enregistrement universel, des irritants du système actuel et de façons de les éliminer.

Nous avons envisagé en particulier les circonstances et les traditions des autochtones en n'oubliant pas leurs droits prévus dans les traités, leurs traditions, la situation géographique et l'organisation de leurs collectivités.

Ces consultations ne se sont pas faites par courrier. Nous n'avons pas simplement publié un document de discussion, comme nous le faisons parfois. Nous n'avons pas simplement entrepris des recherches universitaires ou compté sur des réponses écrites. Je n'ai pas envoyé des hauts fonctionnaires rencontrer les intéressés ni même demandé à un comité d'effectuer le travail. J'ai plutôt sillonné moi-même le pays, monsieur le président.

Entre mai et octobre de l'année dernière, je me suis rendu dans toutes les provinces et les deux territoires, j'ai participé à des rassemblements publics, des forums politiques et des panels publics et j'ai animé des réunions, importantes et de moindre envergure.

Au cours de cette période, j'ai rencontré des représentants de plus de 150 organisations nationales et régionales de propriétaires et d'utilisateurs d'armes à feu, de chasseurs, d'éleveurs, de collectionneurs, de tireurs sportifs, d'enthousiastes du tir à la poudre noire et de marchands d'armes à feu. J'ai rencontré aussi des représentants de services de police, de groupes de femmes, de travailleurs communautaires et de représentants du secteur de la santé.

Ces nombreux voyages n'ont pas constitué simplement un exercice de tourisme. Je n'ai pas passé des heures innombrables en réunion avec ces gens uniquement pour la forme. J'ai écouté et j'ai appris. On a façonné mon opinion. À de nombreux égards importants, ce que j'ai entendu m'a beaucoup fait changer d'avis.

Entre-temps, j'ai appris à bien comprendre l'importance des utilisations légitimes des armes à feu au Canada pour les agriculteurs et les éleveurs, les chasseurs, les collectionneurs et les tireurs sportifs.

That approach convinced me that it is absolutely necessary to settle this issue in a reasonable and level-headed manner. The right way to address firearms control in Canada is to solve the problem of the criminal use of firearms effectively while respecting the legitimate use of firearms and the interests of law-abiding firearms owners.

The right way is the way that reduces the risk of crime while not harming the interests of hunters or target shooters, or preventing farmers from protecting livestock against wild animals.

La première étape du processus s'est terminée le 30 novembre dernier lorsque j'ai déposé, à la Chambre des communes, le plan d'action du gouvernement au sujet des armes à feu. Le dépôt de ce document a toutefois lancé le deuxième volet du travail parce que, entre le 30 novembre 1994 et le 14 février de cette année, j'ai pu profiter des vues et des réactions des Canadiens, y compris

[Text]

many members of my own caucus in relation to the action plan and its proposals.

I mailed copies of those proposals to some 690 aboriginal leaders across Canada, seeking their reactions and their involvement. I received a number of helpful suggestions pointing out how the proposals could be improved.

A third phase of the work began on February 14 last when I tabled Bill C-68 in the House of Commons. In many ways, the bill, as tabled, reflected changes from the action plan of November 30, to include the constructive suggestions I had received in the interim.

Second reading debate of Bill C-68 took place in the House of Commons between February 16 and April 5. In all, the House devoted some six days, or 31 hours and 41 minutes, to the second reading debate, reflecting more time allotted to this subject than even to the budget or any other bill put forward by the government during the present session.

The bill was voted on at second reading on April 5 and was referred to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs. I appeared before that committee on April 19 as the first witness. Between that date and May 29, when it completed its work, the House committee heard from over 70 witnesses on 18 hearing days.

I appeared for a second time as a witness before that committee on May 24. The bill came before the House for report stage and third reading in June.

Again there was extensive debate with respect to proposed amendments at the report stage, and the bill was further debated at third reading and passed on June 13 last.

As it appears before this committee today, the bill includes a number of changes which have been made along the way. In my view, those changes have improved and strengthened the bill. I have provided to members of this committee a statement of those changes which were made in the course of the work of the House and its committee. That was provided with the brief of documents distributed on June 14, Mr. Chairman.

Among other things, the bill was amended to create a separate offence, an offence under the Firearms Act, rather than the Criminal Code, to deal with those who fail to register and are apprehended on those grounds for the first time.

We also made changes with respect to the transfer of prohibited firearms. The original proposal would be that those who had them could keep them but not transfer them. That was changed to enable those who had prohibited firearms to trade within the class.

We changed the provision dealing with relics and heirlooms so that anyone who has a prohibited handgun with some family or sentimental value attached, can keep that firearm if it was

[Traduction]

de nombreux membres de mon propre caucus, au sujet du plan d'action et des propositions qu'il contenait.

J'ai posté des copies de ces propositions à quelque 690 chefs autochtones du Canada en leur demandant leurs commentaires et leur participation. J'ai reçu des suggestions utiles sur des façons possibles d'améliorer les propositions.

Le troisième volet du travail a commencé le 14 février dernier lorsque j'ai déposé le projet de loi C-68 à la Chambre des communes. À de nombreux égards, le projet de loi déposé comportait des modifications par rapport au plan d'action du 30 novembre, qui visaient à tenir compte des suggestions constructives reçues entre-temps.

Le débat en deuxième lecture du projet de loi C-68 s'est déroulé à la Chambre des communes entre le 5 février et le 5 avril. En tout, la Chambre a consacré quelque six jours, ou 31 heures et 41 minutes, au débat en deuxième lecture. Elle a consacré plus de temps à cette question qu'au budget même ou qu'à tout autre projet de loi présenté par le gouvernement pendant la session en cours.

Après le vote en deuxième lecture le 5 avril, le projet de loi a été renvoyé au comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes. J'ai comparu devant le comité le 19 avril, comme premier témoin. Entre cette date et le 29 mai, lorsqu'il a terminé ses travaux, le comité de la Chambre a entendu plus de 70 témoins en 18 jours de séance.

J'ai comparu une deuxième fois devant le comité le 24 mai. Le projet de loi est revenu à la Chambre pour l'étape du rapport et celle de la troisième lecture en juin.

Il y a eu, encore à cette étape, un débat important sur des amendements proposés à l'étape du rapport. Après un autre débat en troisième lecture, le projet de loi a été adopté le 13 juin dernier.

Dans sa forme actuelle devant le comité aujourd'hui, le projet de loi comporte de nombreux changements qui y ont été apportés en cours de route. J'estime que ces changements ont amélioré et renforcé le projet de loi. J'ai fourni aux membres du comité une liste des changements qui ont été apportés au projet de loi à la Chambre et au comité. Cette liste était jointe aux documents distribués le 14 juin, monsieur le président.

On a modifié le projet de loi notamment pour créer une infraction distincte en vertu de la Loi sur les armes à feu plutôt que du Code criminel dans le cas de ceux qui n'enregistrent pas une arme à feu et sont appréhendés pour cette raison pour la première fois.

Nous avons aussi apporté des changements au sujet de la cession d'armes à feu prohibées. La mesure proposée au début prévoyait que les propriétaires de ces armes à feu pouvaient les garder, mais non les céder. Nous avons modifié les dispositions pertinentes pour permettre aux propriétaires d'armes à feu prohibées d'en échanger dans la même catégorie.

Nous avons modifié la disposition sur les antiquités et les objets de famille afin que quiconque possède une arme de poing prohibée à laquelle il attache une valeur familiale ou sentimentale

[Texte]

manufactured before 1946 and can pass it on from generation to generation in perpetuity.

We changed the inspection power to accommodate concerns which had been raised with respect to the ambit and reasonableness of those provisions. We limited the right of inspection, as now disclosed in the clauses of the bill.

We added a provision expressly providing that no section in the act could be construed so as to derogate from or abrogate any aboriginal or treaty rights in respect of existing rights protected by section 35 of the Charter.

We also made amendments to facilitate the lending of firearms and to deal with non-resident hunters who wish to bring firearms into the country for the purpose of pursuing their sport.

Let me deal briefly, if I may, with a couple of specific items, Mr. Chairman. I want to preserve as much time as possible for questions. However, I might anticipate and obviate some questions if I deal with registration in particular, including the process, the effect as I see it, and the cost.

Let me, first of all, deal with the fundamental questions on the registration of all firearms. What will it achieve? Will it bring down the crime rate? Will it help reduce crime? Will it save lives?

The committee will be hearing tomorrow from the representatives of the chiefs of police and the police association. I am proud to say that this bill has the support not only of the chiefs but of the front-line police officers in the country. I believe they recognize the practical importance that this system will provide for them in their work.

The fact is that, as they do their work, when this registration system is in place and fully developed, police officers on their way to respond to a call will be able to determine what firearms are present at the address that they are approaching when they seek the information by name or by address. That will be a very significant tool in the hands of the police forces.

It is said sometimes that criminals will not register, so what good will it do?

Mr. Chairman, it may be true that criminals will not register their firearms, but, by that very omission, criminals will identify themselves.

There was a case some years ago involving the tragic death of a young woman named Nina de Villiers. She was shot to death. The man implicated in her death was himself killed; I believe he committed suicide. There was an inquest into the events. That inquest identified a number of gaps in the system. After hearing months of evidence, after focusing on the practical steps that could be taken to improve the system and save lives, that jury

[Translation]

puisse la garder si elle a été fabriquée avant 1946 et puisse la transmettre d'une génération à la suivante, à perpétuité.

Nous avons modifié le pouvoir d'inspection afin de tenir compte des préoccupations soulevées au sujet de la portée et de la nature raisonnable de ces dispositions. Nous avons limité le droit d'inspection, comme le révèlent maintenant les dispositions du projet de loi.

Nous avons ajouté une disposition pour prévoir expressément qu'aucun article de la loi ne pourra être interprété comme une dérogation à tout droit autochtone ou droit découlant d'un traité en ce qui a trait aux droits existants protégés par l'article 35 de la Charte, ou comme une abrogation de ceux-ci.

Nous avons aussi apporté des modifications pour faciliter le prêt d'armes à feu et pour traiter le cas des chasseurs non résidents qui veulent apporter des armes à feu au Canada pour venir y chasser.

Permettez-moi d'aborder brièvement deux ou trois points précis, monsieur le président. Je veux garder le plus de temps possible pour les questions. Je pourrais toutefois prévoir certaines questions et y répondre en traitant de l'enregistrement en particulier, y compris du mécanisme, de ses répercussions et de son coût.

Permettez-moi d'aborder en premier lieu les questions fondamentales qui se posent au sujet de l'enregistrement de toutes les armes à feu. Que donnera cette mesure? Réduira-t-elle le taux de criminalité? Aidera-t-elle à réduire le crime? Sauvera-t-elle des vies?

Le comité entendra demain les représentants des chefs de police et de l'association de police. Je suis fier de dire que ce projet de loi a l'appui non seulement des chefs, mais aussi des agents de police de première ligne du Canada. Je crois qu'ils reconnaissent l'importance pratique de ce système pour leur travail.

Il reste que dans le cadre de leur travail, lorsque ce système d'enregistrement sera entièrement opérationnel, les agents de police qui vont répondre à un appel pourront déterminer quelles armes à feu il y a à l'adresse où ils se rendent lorsqu'ils demanderont les renseignements par nom ou par adresse. Ce sera un outil très important pour les services de police.

On dit parfois que les criminels n'enregistreront pas leurs armes et l'on demande à quoi donc servira cette mesure.

Monsieur le président, il est peut-être vrai que les criminels n'enregistreront pas leurs armes à feu, mais ils s'identifieront eux-mêmes en ne le faisant pas.

Il y a eu, il y a quelques années, l'affaire de la mort tragique d'une jeune femme appelée Nina de Villiers qui a été tuée par balle. L'auteur de l'homicide est mort lui aussi. Je crois qu'il s'est suicidé. Il y a eu, sur l'affaire, une enquête du coroner au cours de laquelle on a défini de nombreuses lacunes du système. Après des mois de témoignages, après avoir concentré son attention sur les mesures pratiques que l'on pourrait prendre pour améliorer le

[Text]

recommended, among other things, the registration of all firearms, including rifles and handguns.

That was a case where six honest people, drawn from the community, confronted with evidence, given an opportunity to consider it, asked to make practical suggestions, proposed this very measure in the context of a case in which someone lost their life because of the criminal misuse of a firearm. That jury believed it would make a difference.

I ask the committee to bear in mind as well that when criminals who do not register their firearms want a gun, they do not go to a gun dealer, apply for an FAC, fill out the forms, wait the 28 days and pay the fees like the rest of us; they go to the underground market. The underground market is fed by two sources, smuggled firearms and stolen firearms.

Mr. Chairman, registration will help us in the battle against the smuggling of firearms by providing a complete record of guns that enter Canada. At the moment, one of the main problems in the system, we are told, is that firearms are quite lawfully imported. Once they are here, there is leakage from those shipments. The guns get into the underground market in that way. It commonly occurs that police arrest and charge people who are selling, illegally, firearms that are quite lawfully imported.

When registration as envisioned by Bill C-68 is in place, firearms will be registered as they enter Canada. It will then be possible to track them to the point of sale to the law-abiding Canadian and overcome that problem that feeds the underground market for criminals.

On the subject of lost and stolen firearms, every year between 2,000 and 3,000 fall into that category, for a cumulative total of 70,000 since 1974. Guns are typically stolen because someone breaks and enters and an opportunity presents itself. A firearm that is not securely stored is available, leaning against the wall in the cupboard or the bedside table. The thief takes it and sells it because it is a valuable commodity. If firearms are properly secured, if they are locked away, as required by law, the prospect of that happening is diminished.

A greater sense of responsibility for individual firearms, with a greater likelihood of compliance with safe storage, will reduce the number of firearms lost and stolen and fed into the underground market.

May I also say that, when people ask, "Criminals will not register, so what will this do to help with the problem of crime?", they overlook the fact that the majority of people who are the victims of homicide know their assailants. The typical gun murder does not happen at the corner store when a stranger walks in with a smuggled handgun and blasts away at the clerk. The typical firearms homicide takes place at the hands of someone known to the victim.

[Traduction]

système et sauver des vies, le jury a recommandé notamment l'enregistrement de toutes les armes à feu, y compris les armes d'épaule et les armes de poing.

Six personnes honnêtes provenant de la collectivité ont pu se pencher sur la preuve, ont été priées de présenter des suggestions pratiques, ont proposé cette mesure même dans le contexte d'une affaire au cours de laquelle quelqu'un avait perdu la vie à la suite de l'utilisation criminelle d'une arme à feu. Le jury en question croyait que cela ferait une différence.

Je demande au comité de ne pas oublier non plus que lorsque les criminels qui n'enregistrent pas leurs armes à feu veulent une arme de poing, ils ne s'adressent pas à un marchand d'armes, ne demandent pas d'AAAF, ne remplissent pas de formules, n'attendent pas les 28 jours et ne paient pas les frais comme nous tous. Ils s'adressent au marché clandestin qui s'alimente à deux sources: les armes à feu de contrebande et les armes volées.

Monsieur le président, l'enregistrement nous aidera dans la lutte contre la contrebande des armes à feu en nous permettant d'établir un registre complet des armes à feu qui entrent au Canada. Pour le moment, un des principaux problèmes du système, nous dit-on, c'est que des armes à feu sont importées de façon tout à fait légale. Lorsqu'elles arrivent au Canada, il y a des fuites dans ces envois. C'est ainsi que le marché clandestin se procure des armes à feu. Il arrive souvent que la police arrête des personnes qui vendent illégalement des armes à feu importées de façon tout à fait légale et qu'elle porte des accusations contre elles.

Lorsque l'enregistrement prévu au projet de loi C-68 sera en vigueur, les armes à feu seront enregistrées au moment de leur entrée au Canada. Il sera alors possible de les suivre jusqu'aux points de vente aux citoyens respectueux de la loi et de combler la lacune à laquelle s'alimente le marché clandestin pour les criminels.

Il y a de 2 000 à 3 000 armes à feu perdues et volées chaque année, pour un total cumulatif de 70 000 depuis 1974. On vole habituellement une arme à feu au cours d'un vol avec effraction et parce que l'occasion se présente. Une arme à feu qui n'est pas rangée de façon sécuritaire est accessible, posée contre le mur dans une armoire ou déposée dans la table de chevet. Le voleur la prend et la vend parce qu'il s'agit d'un produit de valeur. Si les armes à feu sont entreposées de façon sécuritaire, comme il se doit, sous clé comme l'exige la loi, cela a moins de chance de se produire.

Un plus grand sens des responsabilités à l'égard de chaque arme à feu et la probabilité plus grande d'observation des règles d'entreposage sécuritaire réduiront le nombre d'armes à feu perdues et volées qui vont alimenter le marché clandestin.

Permettez-moi d'ajouter aussi que lorsqu'on demande: «Si les criminels n'enregistrent pas leurs armes, que fera cette mesure pour aider à régler le problème du crime?», on oublie que la plupart des victimes d'homicide connaissent leur agresseur. L'homicide par balle habituel ne se produit pas au dépanneur du coin où un inconnu pénètre avec une arme à feu de contrebande et tire sur le commis. L'homicide par balle typique est commis par quelqu'un que la victime connaît.

[Texte]

Domestic violence provides a good example of this. The majority of women in Canada who are victims of homicide are killed by their partners or spouses. When a man kills a woman, the weapon of choice by a margin of two to one is a firearm. On average, a woman is shot to death every six days in Canada. It almost always happens in her home. It is almost always at the hands of someone she knows. In over 80 per cent of the cases, it is with a legally-owned rifle or shotgun.

It was Glenda Simms who said, last year, in a speech in favour of Bill C-68, that, while we are all worried about paramilitary-type assault weapons, to the women of Canada, the garden-variety, hunting shotgun hanging over the fireplace is as much a threat as anything else.

What does this have to do with registration? If you broaden your definition of crime, to include people who are killed at the hands of people they know; and if you broaden your definition of violence to include women who are shot to death in their homes by men with legally-owned rifles and shotguns, you see the problem in a different context. What does that have to do with registration? Let me offer this response.

Every year, the courts in Canada make about 13,000 orders prohibiting people from having firearms because they have shown a propensity for violence. In Bill C-42, which was approved by this committee after it did excellent work in reviewing its provisions, and which became law on February 15 last, there were clauses which broadened the availability of prohibition orders in the context of peace bonds and other protective orders made by the courts for women abused by men.

If the police arrive at an address to enforce that order, to pick up the firearms from someone prohibited from having them, how are they to know what firearms are there if they are long-arms? Are they to take the word of the proprietor?

I mentioned the experience I had in Whitehorse. A police officer there described turning up at an address to collect firearms with a prohibition order in hand. He asked the man to turn over his rifles because there was a record of domestic violence. He gave them a rifle or two. The officer asked, "Is all you have?" The man said, "Yes, it is." In the background was a woman too intimidated to speak but she was shaking her head, as though to say, no, it was not all he had. The police returned the next day and collected another gun. They came back after that with a warrant and collected more. That should not be necessary. That woman's life should not be at risk because the police cannot enforce those court orders.

I have asked the question: Why are rifles and shotguns not removed from a separate category of property exempt from reasonable regulation, in order to permit that kind of enforcement and save lives?

[Translation]

La violence familiale en est un bon exemple. La plupart des femmes du Canada qui sont victimes d'homicide sont assassinées par leur partenaire ou leur conjoint. Lorsqu'un homme tue une femme, l'arme de choix est l'arme à feu, par une marge de deux à un. En moyenne, une femme est victime d'une arme à feu à tous les six jours au Canada. L'homicide se produit presque toujours chez elle et presque toujours aux mains de quelqu'un qu'elle connaît. Dans plus de 80 p. 100 des cas, l'homicide est commis à l'aide d'une carabine ou d'un fusil possédés légalement.

C'est Glenda Simms qui disait l'année dernière, pendant un discours en faveur du projet de loi C-68, que même si les armes d'assaut de type paramilitaire nous inquiètent tous, pour les femmes du Canada, c'est le vieux fusil ordinaire accroché au-dessus du foyer qui est aussi dangereux que n'importe quoi d'autre.

Qu'est-ce que cela a à voir avec l'enregistrement? Si l'on élargit la définition du crime pour y inclure les victimes tuées par une personne qu'elles connaissent et si l'on élargit celle de la violence pour y inclure les femmes tuées chez elles par un homme qui utilise une carabine et un fusil possédés légalement, on voit le problème sous un angle différent. Quel est le lien avec l'enregistrement? Permettez-moi de vous répondre ceci.

Chaque année, les tribunaux du Canada établissent environ 13 000 ordonnances pour interdire à des gens qui ont manifesté une tendance à la violence de posséder une arme à feu. Le projet de loi C-42, que le comité a approuvé après l'excellente étude qu'il en a faite et qui est entré en vigueur le 15 février dernier, comportait des dispositions qui élargissaient la disponibilité des ordonnances d'interdiction dans le contexte des obligations de garder la paix et d'autres ordonnances de protection établies par les tribunaux pour protéger les femmes violentées par des hommes.

Si la police arrive à une adresse pour exécuter l'ordonnance en question, pour ramasser les armes à feu de quelqu'un qui n'a pas le droit d'en posséder, comment les policiers sauront-ils quelles armes il y a là et s'il s'agit d'armes d'épaule? Doivent-ils se fier à la parole du propriétaire?

J'ai parlé de l'expérience que j'ai vécue à Whitehorse. Un policier m'a raconté s'être présenté à une adresse, une ordonnance d'interdiction à la main, pour y confisquer des armes à feu. Il a demandé à l'homme en cause de lui remettre ses carabines parce que celui-ci avait des antécédents de violence familiale. L'intéressé a remis une carabine ou deux au policier, qui lui a demandé: «C'est tout?» Son interlocuteur lui a répondu: «Oui.» Il voyait en arrière-plan une femme trop intimidée pour parler, mais qui faisait non de la tête comme pour dire que ce n'était pas tout. Les policiers sont revenus le lendemain et ont confisqué une autre arme à feu. Ils sont revenus par la suite avec un mandat et en ont confisqué d'autres encore. Cela ne devrait pas être nécessaire. La vie de cette femme ne devrait pas être en danger parce que la police ne peut faire respecter ces ordonnances de la Cour.

J'ai demandé pourquoi on ne supprime pas les carabines et les fusils d'une catégorie distincte de biens qui échappent à une réglementation raisonnable, afin qu'on puisse exécuter de telles ordonnances et sauver des vies.

[Text]

Will it help deal with that crime? Is that woman not in danger of crime, as much as the person walking down a busy street in a large urban centre worrying about the criminal with the handgun in a holdup?

Will it help the police with their work? There is an officer who thought it would have helped.

Will that man register his firearms? Why not? These people are otherwise law-abiding Canadians. When this system is up and running, firearms will be registered at the point of sale if they are purchased at Canadian Tire. Gun owners will be asked to register over a reasonable period of time. If they do not, there will be a penalty. Proof of registration will be required to buy ammunition. Why will he not register? I think we reasonably expect that, in the fullness of time, they will all be registered.

The police officers in circumstances such as the one I described in Whitehorse will have a means of ensuring that they have protected lives and enforced orders and done their jobs.

Pat Marshall, one of the co-chairs of the national panel on violence against women, wrote to me last May in support of this bill, because she believed — as she expressed in her letter, and I will be happy to provide a copy to the committee at its convenience — that it goes directly to violence against women and that registration of rifles and shotguns is a very important tool in that effort.

I am also asked why we would do such a thing when it has been proven not to work elsewhere, to which I respond: That is simply not true.

It is often said that New Zealand is a place where universal registration was tried and it failed.

Mr. Chairman, the record shows that in New Zealand, in the 1920s, a system of registration of all firearms was introduced. It was overwhelmed by the volume, actually, in the 1970s, and was abandoned in the early 1980s because they were using quill pen and ink procedures for registering. They had a manual system, with handwritten cards, that was overwhelmed by the volume, and they abandoned it. But that is not to say that it did not serve a useful purpose or that it would not, today, serve a useful purpose.

I have actually discussed this with the Attorney General of New Zealand who told me that, having regard to the present technology, he thinks it would actually be an advantage to reinstitute a system of universal registration. In fact, if you look at the record of the New Zealand police publication, you see an article from the April '95 edition — which I will be happy to leave with you — by an officer with 30 years' police experience, a retired senior constable, complaining about dropping the registration of all rifles and shotguns, saying registering owners is not enough, and lamenting the loss of that important tool as the police try to do their job.

[Traduction]

L'enregistrement aidera-t-il à réduire ce genre de crime? La femme en question ne risque-t-elle pas d'être victime d'un crime tout autant que la personne qui marche dans une rue achalandée d'une grande agglomération urbaine en s'inquiétant du criminel qui brandit une arme de poing au cours d'un hold-up?

L'enregistrement aidera-t-il la police à faire son travail? L'officier en question pense que la mesure à l'étude aurait été utile.

L'homme en question enregistrera-t-il ses armes à feu? Pourquoi pas? Ces gens sont autrement des Canadiens respectueux de la loi. Lorsque le système sera opérationnel, les armes à feu seront enregistrées au point de vente si elles sont achetées à un magasin Canadian Tire. On demandera aux propriétaires d'arme à feu de les enregistrer au cours d'une période raisonnable. S'ils ne le font pas, il y aura une pénalité. Il faudra une preuve d'enregistrement pour acheter des munitions. Pourquoi l'intéressé n'enregistrera-t-il pas son arme? Il est raisonnable de nous attendre à ce qu'elles soient toutes enregistrées avec le temps.

Dans des cas comme celui de Whitehorse, que j'ai décrit, les policiers auront un moyen d'assurer qu'ils ont protégé des vies, fait respecter des ordonnances et fait leur travail.

Pat Marshall, une des coprésidentes du comité canadien sur la violence faite aux femmes, m'a écrit en mai dernier pour appuyer ce projet de loi parce qu'elle croyait (comme elle le disait dans sa lettre dont je serai heureux de fournir une copie au comité lorsqu'il le demandera) que cette mesure s'attaque directement à la violence faite aux femmes et que l'enregistrement des carabines et des fusils est un moyen très important à cet égard.

On me demande aussi pourquoi prendre une telle mesure alors qu'il a été prouvé qu'elle ne donne pas de résultats ailleurs, ce qui est tout simplement faux.

On dit souvent que la Nouvelle-Zélande a essayé l'enregistrement universel, qui a échoué.

Au cours des années 20, monsieur le président, la Nouvelle-Zélande a mis en oeuvre un système d'enregistrement de toutes les armes à feu. Le système a été étouffé par le volume, en fait, au cours des années 70 et abandonné au début des années 80 parce qu'on utilisait encore la plume d'oie et l'encre pour effectuer l'enregistrement. La Nouvelle-Zélande avait un système manuel et des fiches manuscrites. Le système a été étouffé par le volume même et abandonné. Cela ne veut pas dire que le système n'a pas été utile ou qu'il ne le serait pas aujourd'hui.

J'ai discuté de la question avec le procureur général de la Nouvelle-Zélande qui m'a dit que compte tenu de la technologie actuelle, il serait en fait avantageux selon lui de rétablir un système d'enregistrement universel. L'édition d'avril 1995 de la publication de la police de la Nouvelle-Zélande contient en fait un article (que je vous laisserai avec plaisir) d'un agent principal à la retraite après 30 ans de service qui se plaignait de l'abandon de l'enregistrement des carabines et des fusils en affirmant qu'il ne suffit pas d'enregistrer les propriétaires. Il regrettrait la perte de cet outil de travail important pour les policiers.

[Texte]

In Australia, it is said that universal registration either does not work or has been rejected. That, too, is nonsense. At present, five of the eight states or territories in Australia have mandatory registration of all firearms, including rifles and shotguns. In 1991, a national committee on violence, struck by the federal government, recommended it be in place throughout the country. Unfortunately, in Australia, legislative authority over such matters rests with the states and territories, not the federal government.

I have spoken with the Attorney General of Australia on this subject. He envies our system whereby we can proclaim a Canada-wide, universal system for the sake of public safety. Therefore, I suggest that those who argue that in New Zealand and Australia it has been tried and failed, are simply not aware of the facts.

I will talk briefly about the process. How will this work? We hear suggestions of invasion of privacy and of lack of respect for property rights. Just what is going to be required of someone who now owns a .22 rifle or a shotgun?

Well, senators, what is envisaged is a system like car ownership and licensing. Think of it this way: When you have a car, you have both a registration certificate, which you keep with the vehicle as proof of your property ownership, and you also have a licence authorizing you to use that vehicle. The same principle will apply to firearms under the scheme envisaged in this bill.

Starting in January of next year, it is the intention of the government to start the licensing of the owners, which is to say, people who own firearms will be asked to identify themselves so that they can be given a licence. If I now own a rifle, starting next year I will be asked to pick up a form which I will get at my post office or locally in my community, fill out my name and address and mail it in, and I will be sent a licence.

There will be five years in which to do that — five years — starting in 1996. If you act in the first year, it will cost no more than \$10 for that licence. To encourage early compliance, it will increase incrementally over the five years to a total of \$60 at the end of five years.

That is licensing of the owners. It is contemplated that the licence, once issued, would have currency for five years, and as your fifth anniversary approaches after the issuance, you will be mailed a renewal form and it will cost \$60 to renew it: \$12 a year, \$1 a month, is what it works out to.

What about registering the guns? Suppose I have a rifle right now, a .22 rifle or a shotgun. All that is being asked of me is that, commencing January 1, 1998, I pick up a form — again, available in my community at the post office or the drugstore — I fill it out with the make, model and serial number of my gun or guns, and I send it in. I will then be sent a registration certificate, one for each firearm.

[Translation]

On dit que l'enregistrement universel ne fonctionne pas ou a été rejeté en Australie. C'est faux aussi. Cinq des huit États ou territoires de l'Australie ont actuellement un régime d'enregistrement obligatoire de toutes les armes à feu, y compris les carabines et les fusils. En 1991, un comité national sur la violence, créé par le gouvernement fédéral, a recommandé de l'implanter dans tout le pays. En Australie, le pouvoir législatif sur de telles questions appartient malheureusement aux États et aux territoires, et non au gouvernement fédéral.

J'en ai parlé au procureur général de l'Australie. Il envie notre régime où nous pouvons imposer un système universel pancanadien pour protéger la sécurité publique. Ceux qui soutiennent que l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont fait l'essai du système et qu'il a échoué ne connaissent tout simplement pas les faits.

Je vais vous parler brièvement du processus. Comment fonctionnera-t-il? Il est question d'invasion de la vie privée et de manque de respect des droits à la propriété. Qu'exigera-t-on de quelqu'un qui possède une carabine .22 ou un fusil?

Ce qu'on prévoit, sénateurs, c'est un système semblable à la possession et à l'immatriculation d'une automobile. Pensez-y ainsi: lorsque vous avez une automobile, vous avez à la fois un certificat d'immatriculation, que vous gardez avec le véhicule comme preuve de propriété, et une plaque d'immatriculation qui vous autorise à utiliser le véhicule en question. Le même principe s'appliquera aux armes à feu dans le cadre du régime envisagé dans le projet de loi à l'étude.

À compter de janvier prochain, le gouvernement a l'intention de commencer à accorder des permis aux propriétaires d'armes à feu, à qui l'on demandera de s'identifier pour qu'on puisse leur remettre un permis. Si je possède maintenant une carabine, à compter de l'année prochaine, on me demandera de passer prendre une formule au bureau de poste ou ailleurs dans ma collectivité, d'y indiquer mon nom et mon adresse et de la poster. Je recevrai un permis.

On aura cinq ans pour le faire, cinq ans à compter de 1996. Au cours de la première année, le permis coûtera au plus 10 \$. Afin d'encourager l'observation rapide, le coût du permis augmentera graduellement au cours des cinq années pour passer à 60 \$ à la fin de la période.

C'est ce qu'on appelle accorder un permis aux propriétaires. On prévoit que le permis sera valide pendant cinq ans et peu avant le cinquième anniversaire du permis, vous recevrez par la poste une formule de renouvellement. Il vous en coûtera 60 \$ pour renouveler votre permis: 12 \$ par année, 1 \$ par mois. C'est ce qu'il en coûtera.

Et l'enregistrement des armes à feu? Supposons que je possède maintenant une carabine .22 ou un fusil. À compter du 1er janvier 1998, on me demandera simplement d'aller chercher une formule (là encore, au bureau de poste ou à la pharmacie de ma localité), où j'indiquerai la marque, le modèle et le numéro de série de mon arme à feu et de l'envoyer. Je recevrai ensuite un certificat d'enregistrement pour chaque arme à feu.

[Text]

What will it cost me? In the first year, it will cost me no more than \$10 for up to ten firearms. That will increase over the five years that I have to register my firearms until it closes on January 1, 2003, and in the last year it will cost me a total of \$18 for up to ten firearms. I register my firearms once, and for life, unless I transfer them.

This is the "invasion of privacy" we are talking about. This is the "lack of respect for property rights." This is the "big bureaucracy imposing a tax-grab on the individual." I fail to see it, frankly.

I think the facts of this matter should be kept firmly in mind when we evaluate the proposal. If you measure, on the one hand, the advantages I have described, the practical advantages to police and community safety and, on the other, the relative effect on the firearms owner of complying with this regime, I say the choice for Canada is clear.

As to the cost, I will not go into detail because I am taking longer than I wanted to in opening, but I have provided members of the committee with a document which I tabled with the House committee on April 19 when I appeared as the first witness there. It goes, in some detail, into the assumptions and calculations for the source and revenue of funds required to implement Bill C-68, including the registration of firearms.

That was before the committee of the House throughout its 18 sitting days and during the evidence of every one of the 70 witnesses who testified there. I am not aware of a single piece of evidence that was effective in discrediting any aspect of the calculations or assumptions in this document. I commend it to the committee for your consideration.

I should also briefly mention the aboriginal perspective, because it has been alleged that we have not been sufficiently respectful of aboriginal and treaty rights in the process we have followed. I will not go into great detail, unless someone wants me to do so during your questions, about the number of people we met or corresponded with. This legislation contemplates one regime for all Canadians by identifying the principles of firearms regulation. But it also, on its face, contains a non-derogation provision to ensure respect for existing aboriginal and treaty rights.

It also provides specifically for the implementation of these principles in a manner that is consistent with the aboriginal customs, traditions, rights and reality. Section 110(r), Mr. Chairman, specifically contemplates regulations to determine the manner in which the principles will be implemented in aboriginal communities.

By that we mean to say, decentralizing the process to allow community leaders to be firearms registrars; providing specifically for means of satisfying proficiency tests other than by a written exam in the English language. It should be done in some manner that is relevant and sensible for the local environment. At this moment a team from the firearms task group is touring Canada,

[Traduction]

Que m'en coûtera-t-il? La première année, au plus 10 \$ pour jusqu'à dix armes à feu. Le total augmentera au cours des cinq ans dont je disposerai pour enregistrer mes armes à feu jusqu'à la fin de la période, le 1er janvier 2003. La dernière année, il m'en coûtera au total 18 \$ pour jusqu'à dix armes à feu. J'enregistre mes armes à feu une seule fois et pour la vie, sauf si je les cède.

Voilà ce qu'on qualifie d'«invasion de la vie privée», de «manque de respect des droits à la propriété», de «bureaucratie énorme qui impose des taxes aux particuliers». Je ne vois vraiment pas le problème.

Il ne faut pas oublier les faits lorsqu'on évalue la proposition. Si vous mesurez, d'une part, les avantages que j'ai décrits, les avantages pratiques pour les services policiers et la sécurité communautaire et, de l'autre, l'effet relatif sur le propriétaire d'armes à feu qui doit se conformer à ce régime, le choix pour le Canada est clair.

Quant au coût, je n'entrerai pas dans les détails parce que je prends plus de temps que je ne voulais le faire au début. J'ai toutefois fourni aux membres du comité un document que j'ai déposé au comité de la Chambre, le 19 avril, lorsque j'y ai comparu comme premier témoin. Le document décrit en détail les hypothèses et les calculs relatifs à la provenance des revenus et aux fonds nécessaires pour mettre en oeuvre le projet de loi C-68, ce qui comprend l'enregistrement des armes à feu.

Le comité de la Chambre avait ce document pendant ses 18 journées de séance et le témoignage de chacun des 70 témoins. Je ne connais pas une seule preuve qui a réussi à discréditer quelque aspect que ce soit des calculs ou des hypothèses contenus dans ce document. Je recommande au comité de le lire.

Je dois aussi mentionner brièvement le point de vue des autochtones, parce qu'on a affirmé que nous n'avons pas respecté suffisamment leurs droits et les droits découlant de traités dans le processus que nous avons suivi. Je n'entrerai pas dans les détails, sauf si quelqu'un veut que je le fasse au cours des questions, au sujet du nombre de personnes que nous avons rencontrées ou avec lesquelles nous avons échangé de la correspondance. La mesure législative à l'étude envisage un régime pour tous les Canadiens en définissant les principes de la réglementation des armes à feu. Or, elle contient aussi à prime abord une disposition non dérogatoire qui assure le respect des droits des autochtones et des droits découlant de traités qui existent déjà.

Le projet de loi prévoit aussi spécifiquement la mise en oeuvre de ces principes d'une façon conforme aux coutumes, aux traditions, aux droits et aux réalités des autochtones. L'alinéa 110(r), monsieur le président, prévoit spécifiquement des règlements pour déterminer comment les principes seront mis en oeuvre dans les communautés autochtones.

Nous entendons par là décentraliser le processus afin de permettre aux dirigeants communautaires d'être des directeurs des armes à feu, prévoir spécifiquement des façons de satisfaire aux examens de compétence autrement que par un examen écrit en anglais. Cela devrait se faire d'une façon pertinente qui tient compte de l'environnement local. Une équipe du groupe de travail

[Texte]

going from aboriginal community to aboriginal community to ask the view of the aboriginal peoples of Canada as to how these principles should be implemented in a manner that is respectful of their rights and their realities.

Mr. Chairman, let me close by saying that, as I mentioned at the outset, Bill C-68 represents the last chapter in a sequence of events that I say would be incomplete without this addition. The sequence began in 1976 with the introduction of the firearms acquisition certificate; and it was continued in 1991 with the passage of Bill C-17. It was recognized, even then, that the work was unfinished. Indeed, in 1991, it was this very committee that pointed out that more work was still to be done.

In a letter of December 12, 1991, to the honourable Kim Campbell, the then Minister of Justice and Attorney General of Canada, the then Chairman of this committee, Senator Nurgitz, wrote on its behalf to the Minister of Justice and asked that the letter be taken in the place of a formal report on Bill C-17. I have copies of the letter, in both official languages, for the committee. In substance, the committee said that Bill C-17 was fine as far as it went, but work remained to be done.

In writing to the Minister of Justice, Senator Nurgitz stated:

As Chairman of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, and on behalf of my colleagues on that Committee, I would urge you to take the following steps towards ensuring that the use of firearms in Canada is as safe as possible, and that no further lives are unnecessarily lost.

The second item in that letter is as follows:

2. Ensure that officials give the greatest possible attention to the three areas consistently mentioned by the witnesses before our committee:

* development of a firearms registration policy;

On page 2 he states:

...we wish to reinforce the message delivered to the Committee that effective gun control can always be improved. Towards the close of the hearings, one Senator summed up the testimony of witnesses wishing stronger gun control as follows: better information through firearms registration, better control over safe storage and better training for firearms users.

Our Committee recognizes that not all social problems can be solved by more legislation ... However, we feel that improvements in the three areas mentioned (firearms registration, safe storage, and training) would not place an unfair burden on firearms' owners or users. In fact, these are areas in which further regulation would only bring gun

[Translation]

sur les armes à feu sillonne actuellement le Canada et se rend d'une communauté autochtone à l'autre pour demander aux peuples autochtones du Canada comment, selon eux, ces principes devraient être mis en oeuvre d'une façon qui respecte leurs droits et leurs réalités.

Monsieur le président, permettez-moi de terminer en disant que, comme je l'ai mentionné au départ, le projet de loi C-68 représente le dernier volet d'une série de mesures qui seraient incomplètes sans cet ajout. La série a commencé en 1976 avec la mise en oeuvre de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu et s'est poursuivie en 1991 avec l'adoption du projet de loi C-17. On a reconnu, même à l'époque, que le travail n'était pas terminé. C'est en fait votre comité même qui, en 1991, a signalé qu'il restait encore du travail à faire.

Dans une lettre qu'il écrivait le 12 décembre 1991 à l'honorable Kim Campbell, à l'époque ministre de la Justice et procureur général du Canada, le président du comité à l'époque, le sénateur Nurgitz, lui demandait au nom du comité que la lettre soit considérée comme un rapport officiel sur le projet de loi C-17. J'ai des copies de la lettre, dans les deux langues officielles, pour le comité. Le comité a déclaré en substance que le projet de loi C-17 était bien, mais qu'il restait du travail à faire.

Dans sa lettre à la ministre de la Justice, le sénateur Nurgitz affirmait:

À titre de président du comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et au nom de ses membres, je vous demande instamment de faire en sorte que l'utilisation des armes à feu soit aussi sécuritaire que possible au Canada et qu'elle ne coûte plus inutilement des vies à notre pays.

Le deuxième point de cette lettre est le suivant:

2. Veiller à ce que les fonctionnaires responsables du dossier accordent la plus grande attention aux trois points cruciaux sur lesquels les témoins entendus n'ont cessé d'insister, à savoir:

* l'élaboration d'une politique d'enregistrement des armes à feu;

À la page 2, il affirme:

[...] le comité insiste sur le message livré au comité selon lequel il est toujours possible de rendre le contrôle des armes à feu plus efficace encore. Vers la fin des audiences, un sénateur a résumé ainsi les témoignages favorables au contrôle plus strict des armes à feu: une meilleure information des autorités grâce à l'enregistrement des armes à feu, un meilleur contrôle sur l'entreposage des armes à feu par leurs propriétaires et une meilleure formation des utilisateurs d'armes à feu.

Le comité reconnaît que le gouvernement ne résoudra pas tous les problèmes sociaux en multipliant simplement les lois [...] Mais nous pensons qu'on ne pénaliserait pas indûment les propriétaires et utilisateurs d'armes en amendant le projet de loi sous les trois rapports mentionnés plus haut (enregistrement des armes à feu, entreposage sécuritaire et formation

[Text]

control into line with how we handle other dangerous implements, whether automobiles or toxic chemicals.

Registering automobiles, for example, does not stop automobile accidents, or the criminally negligent use of automobiles, or the theft of automobiles for the commission of crimes. It does, however, help to control such conduct, in part by making it clear that it will be easier to trace those responsible. As l'Association des étudiants de Polytechnique said on the issue of registration, "As you know, most gun-related deaths are not created by career criminals but by people who know each other...We believe you cannot control something about which you have no information."

The senator adds:

Registration would also encourage firearms users to comply with future safe storage regulations.

It was in the Senate, in the Debates of December 5, 1991 that Senator Di Nino said:

...I will vote in favour of Bill C-17 because I see it as another step, although a small step, towards what I hope and pray will eventually be major changes to gun control legislation in this country, which will result in many lives saved and a safer place to live for my grandchildren.

Senator Spivak, a member of the committee, said the following on December 4 in the printed proceedings of that committee:

This is a question I am sorry I did not put to the minister. Perhaps you could shed some light on it. What reasons were given for not instituting the registration clause? All the witnesses who have come before us have said that that is what needs to happen for this legislation to work...It seems to me so logical that the registration of unrestricted guns is an important matter.

Honourable senators, I can only say that this committee, in my view, was entirely correct in pointing out in 1991 that the next logical step was the registration of firearms. I think it is important to remember that, although we are very proud of the kind of country we have and how safe and relatively civilized it is, it is something we must never take for granted. Safety and civility is not a gift; it is a reward. It does not come by chance; it arises from choices that we make. Unless we choose our directions wisely, it can slip away incrementally, over time. It must be fostered and guarded carefully.

The House of Commons, in enacting Bill C-68 has chosen the direction for Canada. We have chosen it, at least in part, because it is the very work which was left undone, as was recognized by this committee in 1991.

[Traduction]

des utilisateurs). En fait, si nous réglementions plus étroitement ces trois domaines, le contrôle des armes à feu ne serait pas plus strict que les mesures que nous prenons pour contrôler l'utilisation d'autres biens potentiellement dangereux, qu'il s'agisse d'automobiles ou de produits toxiques.

Par exemple, l'immatriculation des automobiles n'a pas mis fin aux accidents de la route, à la négligence criminelle au volant ni à l'utilisation de véhicules volés pour perpétrer d'autres crimes, mais elle nous aide à contrôler ces comportements ne serait-ce qu'en faisant savoir à tous qu'il est plus facile, grâce à elle, de retrouver et d'arrêter les coupables. Comme les représentants de l'Association des étudiants de Polytechnique l'ont dit à l'égard de l'enregistrement «Comme vous le savez, la plupart du temps, les morts par balle ne sont pas le fait de criminels endurcis, mais de personnes qui se connaissaient... Nous croyons qu'on ne peut contrôler ce qu'on ne connaît pas.»

Le sénateur ajoute:

L'obligation d'enregistrer les armes à feu incitera aussi leurs utilisateurs à respecter les futurs règlements sur l'entreposage sécuritaire des armes.

C'est au Sénat, dans les Débats du 5 décembre 1991, que le sénateur Di Nino disait:

[...] Je vais appuyer le projet de loi C-17 parce que j'y vois un progrès, tout modeste qu'il soit, vers des modifications en profondeur de nos lois sur le contrôle des armes à feu. Ces modifications viendront un jour, je l'espère, elles sauveront de nombreuses vies et rendront notre pays plus sûr pour nos petits-enfants.

Le sénateur Spivak, un des membres du comité, disait ceci le 4 décembre, dans le compte rendu des délibérations du comité:

J'ai une question que je regrette de ne pas avoir posée à la ministre. Vous pourrez peut-être m'éclairer un peu. Je me demande pourquoi on n'a pas établi d'article sur l'enregistrement. Tous les témoins qui ont comparu devant nous ont affirmé que c'est indispensable pour que la mesure soit applicable [...] Il me semble tellement logique de considérer que l'enregistrement des armes à utilisation non restreinte est important.

Je peux simplement dire, sénateurs, que votre comité avait tout à fait raison à mon avis de signaler en 1991 que l'étape logique suivante était l'enregistrement des armes à feu. Il importe de ne pas oublier que même si nous sommes très fiers du pays que nous avons maintenant, de sa sécurité et de sa civilité relative, il ne faut jamais tenir tout cela pour acquis. La sécurité et la civilité ne sont pas un don mais bien une récompense. Ce n'est pas le fruit du hasard: c'est celui de choix que nous faisons. Si nous ne choisissons pas nos orientations avec sagesse, cette sécurité peut nous glisser graduellement entre les doigts, avec le temps. Il faut la nourrir et la garder avec soin.

En adoptant le projet de loi C-68, la Chambre des communes a choisi l'orientation pour le Canada. Nous l'avons choisie, du moins en partie, parce qu'il s'agit du travail même qui restait à faire, comme votre comité l'a reconnu en 1991.

[Texte]

I ask this committee to send this bill back to the Senate quickly, for adoption, so that the work of the House can be completed. I thank you, senators.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister, for your presentation supporting this bill.

I have one preliminary question. I understand that in the House of Commons, to ensure that there would be no gap between this bill and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, you recommended and you accomplished an amendment being made to the first draft. Is that not the case?

Mr. Rock: Are you referring to the non-derogation clause, senator?

The Chairman: The clause dealing with search and seizure.

Mr. Rock: Actually, the history of that is a little different from the way you describe it. The original bill had an inspection power. It was alleged by some, although I did not agree, that that inspection power was over-broad. However, concerns had been raised and we changed the inspection powers to accommodate those concerns, to remove all doubt.

The Chairman: To remove all doubt with respect to the Canadian Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Rock: Yes, senator.

Senator Johnson: You have answered, in part, my questions, particularly with regard to violence against women.

I favour any laws which will strengthen the control of all firearms, and I stand firmly opposed to a gun culture gaining a foothold in our country.

I am troubled by the message I receive from law-abiding people who continually write to me, phone me and even visit me when I am in rural Manitoba. These people are under the impression that we are labelling them as some kind of criminal because they must go through more red tape because they own guns. I am referring to people in the Manitoba interlake area who are hunters or farmers and who live rural lives.

Can you tell me what to say to these people? I tell them that I respect their point of view regarding the bill, and I sympathize with the fact that there will be more intervention in their lives. As a senator and a legislator, I cannot support the legislation. Would you entertain amendments to improve the bill? What do I say? I have made many of the comments you have already made, but that does not seem to satisfy or comfort them, although I would admit that it is not my job to try to comfort everyone. However, as a firm supporter of gun control and coming from a rural area, this is the dilemma I find myself in. I am caught.

Mr. Rock: I spoke on the subject at a public meeting in Dauphin, Manitoba. I think there may have been some people

[Translation]

Je demande au comité de renvoyer le projet de loi au Sénat rapidement pour qu'il y soit adopté et que l'on puisse terminer le travail de la Chambre. Je vous remercie, sénateurs.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre, de votre exposé à l'appui de ce projet de loi.

J'ai une question préliminaire. Je crois savoir qu'à la Chambre des communes, pour veiller à ce qu'il n'y ait pas d'écart entre le projet de loi à l'étude et la Charte canadienne des droits et libertés, vous avez recommandé un amendement à la première version et réussi à le faire adopter. Est-ce exact?

M. Rock: Voulez-vous parler de la disposition de non-dérogation, sénateur?

Le président: La disposition qui portait sur la perquisition et la saisie.

M. Rock: Ce qui s'est passé diffère un peu en fait de ce que vous dites. Le projet de loi initial contenait un pouvoir d'inspection. Certains ont affirmé, même si je n'étais pas d'accord avec eux, que ce pouvoir d'inspection était trop étendu. On avait toutefois soulevé des préoccupations et nous avons modifié les pouvoirs d'inspection afin d'en tenir compte, et de supprimer tout doute.

Le président: De supprimer tout doute à l'égard de la Charte canadienne des droits et libertés?

M. Rock: Oui, sénateur.

Le sénateur Johnson: Vous avez répondu en partie à mes questions, particulièrement en ce qui a trait à la violence faite aux femmes.

Je suis en faveur de toute loi qui renforcera le contrôle de toutes les armes à feu et je m'oppose fermement à ce qu'une culture des armes à feu commence à s'implanter au Canada.

Le message que je reçois de citoyens respectueux de la loi qui m'écrivent constamment, me téléphonent et me rendent même visite lorsque je suis dans les régions rurales du Manitoba me trouble. Ces gens ont l'impression que nous les criminalisons en leur imposant plus de formalités administratives parce qu'ils possèdent des armes à feu. Je parle des gens de l'Interlac manitobain qui sont chasseurs ou agriculteurs et qui vivent à la campagne.

Qu'est-ce que je dois dire à ces gens? Je leur affirme que je respecte ce qu'ils pensent du projet de loi et que je sympathise avec le fait qu'on interviendra davantage dans leur vie. Comme sénateur et comme législateur, je ne peux appuyer la mesure législative. Accepteriez-vous des amendements pour améliorer le projet de loi? Qu'est-ce que je dis? J'ai fait beaucoup de commentaires que vous avez déjà faits, mais cela ne semble pas satisfaire ni reconforter les intéressés, même si j'admets que mon travail ne consiste pas à essayer de reconforter tout le monde. Cependant, comme j'appuie fermement le contrôle des armes à feu et comme je suis d'origine rurale, voilà le dilemme où je me retrouve. C'est l'impasse.

M. Rock: J'en ai parlé au cours d'une réunion publique à Dauphin, au Manitoba. Il y a peut-être des gens qui sont venus de

[Text]

who came down from the interlake for the meeting, because I experienced the same reaction to my comments.

Senator Johnson: They are pretty upset about this proposed legislation. In fact, they signed a petition containing approximately 9,000 signatures.

Mr. Rock: All I can offer is what I said in response. I told them that regulation of property does not connote lack of respect for their point of view. We are not invalidating their way of life. We are not calling them criminals merely because we ask them to register their property, no more than we do with cars or pets or houses. My mortgage is registered, my marriage is registered, my birth is registered, and indeed my death will be registered. None of that makes me feel less private or makes me feel like a criminal.

I think that the degree and the manner of regulation should be proportionate and reasonable having regard to the nature of the property. The way you register a cat, the consequences for not registering a cat, and what you do when you find a cat that has been lost or stolen might be different from what happens in the registration of a car or gun.

In rural areas the fatality and injury rate from firearms is almost twice what it is in the cities. If we view the matter in the context of the reality that lawfully-owned rifles and shotguns figure as a factor in crime, and if we want to encourage compliance with the law by everybody and make police jobs easier, then we should take reasonably proportionate steps to achieve those ends.

I suggest what we have done in this bill is proportionate. I say it is respectful of the rural lifestyle. We are not seizing their guns. We are not putting them to undue expense. We are not requiring them to change their lifestyles or even to take any steps overnight. Over the next eight years they will be asked to do something which is not unreasonable, that is, to fill out a form and mail it in at minimal expense.

What I try to do is, on the basis of reason, say: Here is a problem. Here is a solution. The solution involves you doing something but it is not onerous, personally threatening or unduly expensive. If you do it, we will have a safer society overall. Will you not, please, fulfil your part of the social contract and perform that act?

The solution then becomes overlaid with other issues, some emotional and not rational, and they do not fall within the force of logic. The comment might be: Here is a city boy telling country folk how they should live. What do I know about them? I agree I have never lived in the country and I agree I have never owned a firearm. I thought it was important for me to spend six months travelling around the country involving myself in discussions with people who do live in the country and do own a firearm, so they would not be able to say of me that I did not have the experience of talking to them directly about this issue. Believe me, I did talk with them.

[Traduction]

l'Interlac pour la réunion, parce que mes commentaires ont suscité la même réaction.

Le sénateur Johnson: Cette mesure législative proposée les perturbe énormément. Ils ont signé en fait une pétition qui contenait environ 9 000 noms.

M. Rock: Tout ce que je peux dire, c'est ce que j'ai répondu. Je leur ai dit que la réglementation des biens ne veut pas dire qu'on ne respecte pas leur point de vue. Nous ne mettons pas fin à leur mode de vie. Nous ne les qualifions pas de criminels simplement parce que nous leur demandons d'enregistrer leurs biens, pas plus que nous le faisons dans le cas des automobiles, des animaux de compagnie ou des maisons. Mon hypothèque est enregistrée, tout comme mon mariage, ma naissance et, en fait, tout comme le sera ma mort. Rien de tout cela ne me fait sentir que je perds ma vie privée ou que je suis un criminel.

Le degré et le mode d'application de la réglementation devraient être proportionnels et raisonnables, compte tenu de la nature des biens en cause. La façon d'enregistrer un chat, les répercussions du défaut de l'enregistrer et ce qu'on fait lorsqu'on trouve un chat perdu ou volé diffèrent de ce qui se passe dans le cas de l'enregistrement d'un véhicule ou d'une arme à feu.

Dans les régions rurales, les décès et les blessures par balle sont presque deux fois plus nombreux qu'en milieu urbain. Si nous considérons la question dans le contexte de la réalité où des carabines et des fusils possédés légalement jouent un rôle dans le crime, et si nous voulons encourager tout le monde à observer la loi et faciliter le travail des policiers, nous devrions alors prendre des mesures raisonnablement proportionnelles à ces fins.

Ce que nous avons fait dans le projet de loi à l'étude est proportionnel. Le projet de loi respecte le mode de vie rural. Nous ne saisissons pas les armes à feu des ruraux et nous ne leur causons pas de dépenses indues. Nous ne les obligeons pas à changer de mode de vie ou même à agir du jour au lendemain. Au cours des huit prochaines années, on leur demandera de faire quelque chose qui n'est pas déraisonnable, c'est-à-dire de remplir une formule et de la poster moyennant un coût minime.

Ce que j'essaie de faire en me fondant sur la raison, c'est de dire: voici un problème et voici une solution. La solution vous oblige à faire quelque chose, mais ce n'est ni onéreux, ni menaçant sur le plan personnel, ni excessivement coûteux. Si vous le faites, la société sera plus en sécurité dans l'ensemble. Ne voulez-vous pas vous acquitter de votre partie du contrat social et faire le nécessaire?

La solution devient alors liée intimement à d'autres enjeux, dont certains sont d'ordre affectif et non rationnel et échappent à la logique. On pourrait dire: Voici un gars de la ville qui dit aux ruraux comment ils devraient vivre. Qu'est-ce que je connais d'eux? D'accord, je n'ai jamais vécu à la campagne et je n'ai jamais possédé d'arme à feu. J'ai cru qu'il importait pour moi de passer six mois à sillonner le pays et à participer à des discussions avec des gens qui vivent à la campagne et possèdent une arme à feu afin qu'ils ne puissent me dire que je ne leur avais jamais parlé directement de la question. Croyez-moi, je leur ai parlé.

[Texte]

The reaction is that I do not understand the culture or that we are imposing something that is foreign. However, I think that is an emotional and not a logical or rational reaction. At a certain point we have to, as legislators, make a decision on what is best in the common interest, even if someone's emotional concern cannot be dealt with. Let us get on with the job of governing.

If we cannot meet these points on rationale and logic, then I do not know what other tools are available. We can get emotional in our own response, but I am not sure that would help either.

Senator Doyle: Mr. Minister, I was one of several members of this committee who were on that committee in 1991 when Senator Nurgitz wrote his letter. There is one change in the circumstances that I have noticed. That is, that the volume of mail and other forms of communication from lobbyists is far greater this time around. In my opinion, not during the abortion debate or any other debate in the Senate, have I encountered anything like the strength behind the public presentation of its point of view, or a certain part of the public.

I find it difficult to believe that all of this emanates from rod and gun clubs. In fact, most of it is comprised of an endless stream of individual submissions, not form letters, but carefully thought-out letters. They were still coming in this morning.

In a previous encounter you began to give us a description of a lobby. Unfortunately, you were interrupted and we never had the advantage of hearing you complete your description. Might we hear the remainder of that description today?

Mr. Rock: I do not think the opponents of gun registration are capable of being described as one monolithic, homogeneous group. To say that only the so-called "gun lobby" is against registration of firearms is wrong. There are a lot of God-fearing, good, solid Canadian citizens out there who happen to believe that Rock has got it wrong, that registration will achieve nothing, and that we should not do it. They have a right to disagree.

Do not take what I am about to say as being critical of good people who disagree with me. The country is full of them. There is something in my portfolio to infuriate everybody.

Senator Stanbury: It is only the beginning.

Mr. Rock: We will see about that. I do not mean to suggest that there is a fearsome force out there called "the gun lobby" to which everybody who opposes this bill belongs. However, I do want to point out some things that, I think, have contaminated the public discussion, and perhaps I am responsible for some of it.

There is also a lot of misinformation out there, senator. I think if any of those God-fearing, good Canadian folk who disagree with gun registration could be here today to discuss what is actually being proposed, we might hear a very different reaction. At public and private meetings when I have explained what is actually being proposed, some of those who were hollering for me

[Translation]

Leur réaction, c'est que je ne comprends pas la culture ou que nous leur imposons quelque chose d'étranger. Il s'agit toutefois d'une réaction émotive et non logique ou rationnelle. À un moment donné, il faut que, comme législateurs, nous prenions une décision sur ce qui est préférable dans l'intérêt commun même si l'on ne peut répondre aux préoccupations émotives de quelqu'un. Nous devons gouverner.

Si nous ne pouvons répondre à ces objections de façon rationnelle et logique, je ne sais alors pas à quels autres moyens recourir. Nous pouvons réagir de façon émotive nous aussi, mais je ne suis pas sûr que ce serait utile.

Le sénateur Doyle: Monsieur le ministre, je suis un des nombreux membres du comité actuel qui siégeaient au comité de 1991 lorsque le sénateur Nurgitz a écrit sa lettre. Les circonstances ont toutefois changé: le courrier et les autres communications provenant des lobbyistes sont beaucoup plus volumineux cette fois-ci. Je n'ai jamais vu la population, ou une partie de celle-ci, défendre son point de vue avec autant d'énergie, pas même au cours du débat sur l'avortement ou de tout autre débat au Sénat.

J'ai de la difficulté à croire que toutes ces instances proviennent de clubs de chasse et de pêche. En fait, la plupart proviennent d'un flot ininterrompu d'instances individuelles et de lettres bien réfléchies, et non de lettres types. Nous en recevions encore ce matin.

Au cours d'une réunion précédente, vous avez commencé à nous décrire un lobby. Vous avez malheureusement été interrompu et nous n'avons jamais eu la chance de vous entendre terminer votre description. Pouvons-nous en entendre le reste aujourd'hui?

M. Rock: Je ne pense pas qu'on puisse décrire les adversaires de l'enregistrement des armes à feu comme un groupe homogène qui fait bloc. Il est faux de dire que ce qu'on appelle le «lobby des armes à feu» est le seul à intervenir contre l'enregistrement des armes à feu. Pour beaucoup de bons citoyens canadiens solides, qui respectent Dieu et croient que Rock se trompe, l'enregistrement ne donnera rien et ils estiment que nous devrions laisser tomber. Ces gens ont le droit de ne pas être d'accord.

N'allez pas croire que ce que je vais dire vise à critiquer les bonnes gens qui ne sont pas d'accord avec moi. Le pays en est plein. Il y a, dans mon portefeuille, quelque chose pour exaspérer tout le monde.

Le sénateur Stanbury: Ça ne fait que commencer.

M. Rock: Nous allons voir. Je ne veux pas laisser entendre qu'une force terrifiante appelée le «lobby des armes à feu», regroupera tous ceux qui s'opposent au projet de loi à l'étude. Je tiens toutefois à signaler certaines choses qui ont pollué la discussion publique et j'en suis peut-être la cause en partie.

Il y a aussi énormément d'information erronée qui circule, sénateur. Si certains de ces bons Canadiens respectueux de Dieu qui ne sont pas d'accord pour qu'on enregistre les armes à feu pouvaient être ici aujourd'hui pour discuter de ce qui est proposé en réalité, nous entendrions peut-être des commentaires très différents. Au cours de réunions publiques et privées, lorsque j'ai

[Text]

to stop have changed their minds. If they have not gone away happy, then at least they have gone away thinking about it a second time.

Within the last month I saw an advertisement in *The North Bay Nugget* describing something it called "the government's gun control bill" that bore no relation whatsoever to reality. This was in a newspaper which has pretty broad circulation in that part of the country. It was just nonsense.

I was handed a petition on the platform of a public meeting in Sault Ste. Marie on December 8 last year by John Duncan — a Member of Parliament for the Reform party — with 5,000 names on it. He and Jack Ramsey were there to speak to the crowd. I flew back to Toronto with him the next morning on the same airplane. His petition called upon me to stop the proposals of the government on gun control. The grounds of the petition bore no relationship whatsoever to the proposals. It talked about charging \$100 per firearm to register. It talked about restrictions that we did not intend and had not imposed. It is very easy to stir a crowd into a frenzy by making statements like that. It is not difficult to get 5,000 people to sign a petition in those circumstances. That has got nothing to do with what we are proposing. However, I cannot be everywhere all the time setting the record straight.

I have that petition with me here. It states that this legislation will ban all semi-automatic rifles and shotguns. That is not true. It states that it will ban all handguns. That is not true. It will require the registration of all firearms with a \$100 registration fee per gun. That is not true. It also states that it will limit the amount of ammunition a person may possess to 100 rounds. That also is not true. I would have signed such a petition because it states facts that are just not true. I would never make those recommendations or proposals. How do you fight against rural communities listening to this nonsense in a social context in which people are not warm toward government anyway, are resentful of taxes and bureaucracy and the imposition that it means in their lives? It is tough.

That is the atmosphere in which we are operating. When people write you a letter, I do not doubt that many of them are good people writing out of a genuine conviction that we are doing something wrong. However, I question whether they know what we are actually proposing. What information base are they operating from?

That is why I say maybe part of this is my fault for not disseminating those facts correctly. We have done a lot, but maybe it was not enough. I have a second edition of little booklet — and I have provided copies to members of the Senate — containing the facts about firearms and answering some basic questions. I hope that will help. It will go to third printing next week because we have run out of the second edition.

[Traduction]

expliqué ce qu'on propose en réalité, certains de ceux qui hurlaient pour que je mette fin à mes efforts ont changé d'idée. Si les intéressés ne sont pas partis heureux, ils sont au moins partis en y réfléchissant une deuxième fois.

Il y a moins d'un mois, j'ai lu dans le *North Bay Nugget* une annonce décrivant ce qu'on appelait «le projet de loi sur le contrôle des armes à feu du gouvernement» qui n'avait absolument rien à voir avec la réalité. C'était dans un journal qui a un tirage assez important dans cette région du pays. Cette annonce n'avait tout simplement aucun sens.

Au cours d'une réunion publique à Sault-Sainte-Marie, le 8 décembre dernier, John Duncan (député réformiste) m'a remis une pétition de 5 000 noms. Jack Ramsey et lui étaient venus s'adresser à la foule. J'ai pris le même avion que lui pour revenir à Toronto le lendemain matin. Les signataires de sa pétition me demandaient de laisser tomber les propositions du gouvernement au sujet du contrôle des armes à feu. Les motifs de la pétition n'avaient absolument rien à voir avec les propositions. On y affirmait que l'enregistrement coûterait 100 \$ par arme à feu et il y était question de restrictions que nous n'avions nullement l'intention d'imposer et que nous n'avons pas imposées. Il est très facile de provoquer la frénésie dans une foule par de tels propos. Il n'est pas difficile alors de réunir 5 000 signatures sur une pétition. Cela n'a rien à voir avec ce que nous proposons. Je ne peux toutefois être partout en même temps pour rétablir les faits.

J'ai ici la pétition en question. On y affirme que la mesure législative à l'étude interdira tous les fusils et toutes les carabines semi-automatiques. C'est faux. On affirme qu'elle interdira toutes les armes de poing, et c'est faux, qu'elle imposera l'enregistrement de toutes les armes à feu et qu'il en coûtera 100 \$ par arme à feu, ce qui est faux aussi. On y affirme aussi que cette mesure limitera à 100 le nombre de balles ou de cartouches qu'une personne pourra posséder, ce qui est faux aussi. J'aurais signé une telle pétition parce qu'on y énonce des faits qui ne sont tout simplement pas vrais. Je ne présenterais jamais de telles recommandations ou propositions. Comment lutter contre des communautés rurales qui écoutent un tel non-sens dans un contexte social où les gens ne sont pas très chaleureux envers le gouvernement de toute façon, détestent les taxes et la bureaucratie et tout ce que cela leur impose? C'est difficile.

Voilà dans quel contexte nous fonctionnons. Je suis certain qu'un grand nombre des auteurs de ces lettres que nous recevons de bonnes gens qui sont convaincus que nous faisons quelque chose de mal. Je doute toutefois qu'ils sachent ce que nous proposons en réalité. De quels renseignements disposent-ils?

Voilà pourquoi je dis que si les faits n'ont pas été diffusés correctement, c'est peut-être un peu de ma faute. Nous avons fait beaucoup de choses, mais ce n'était peut-être pas assez. J'ai une deuxième édition d'une petite brochure (j'en ai remis des exemplaires au sénateur) qui contient les faits sur les armes à feu et où l'on répond à certaines questions de base. J'espère que cela aidera. Le document en sera à son troisième tirage la semaine prochaine parce que la deuxième édition est épuisée.

[Texte]

The budget, which is in the framework document I have distributed, contains money for education will be properly spent only after the bill comes into force. It will be directed towards firearms owners — to inform them about the facts. I think, and I hope, that after this storm passes, after this bill passes, we will be able to enlist the collaboration of the major firearms groups — the hunters and anglers, the handgun associations, the wildlife federations — to work with us in implementing the registration system.

I want them to be members of the user committee, as the police will be. I hope they will help us to design it. I want them to help us combine the registration forms with other forms to reduce the paperwork burden. I want their suggestion on some of the practical design elements of the registration system.

That sort of collaboration will go a long way toward breaking down some of the existing barriers based upon misinformation or people jumping to conclusions; or fuelled by conspiracy theories about how I want to pick up and confiscate 7 million rifles and shotguns. That is just not the case.

Senator Doyle: Are there any signs that some of that propaganda is not working?

Mr. Rock: There are no substantial signs. There is a man on the west coast who purports to have done some research. That research was funded in part by the National Rifle Association, the American gun lobby group. He published a piece of work about the cost of registration, in which he concluded that it would cost \$1.5 billion. He arrived at that number by taking the \$82, which is the average cost for registering a handgun under the present system — a cost that is determined as a result of the individual checks done by police on applicants for handgun registration, the highly paper-intensive registration system — and he multiplied it by the 6 million or 7 million long arms in the country and came up with a figure of 48 million which he rounded off to half a billion. Then he took what he assessed to be the administration costs into account and came to the conclusion that it would be closer to \$1 billion or \$1.5 billion. He was throwing around numbers of that magnitude based on his assumptions.

The police will not be involved in the registration of long arms. Their budgets will not be affected. They will not be taken off the streets for the purpose of enforcing the registration of firearms. A long arm owner will pick up a form at the post office, fill it in and mail it. A certificate will be sent back to him. Checks will be made to ensure the person is not the subject of a prohibition order. That will not involve a police officer, it will involve checking the computer, the CPIC system, to ensure there is no outstanding prohibition order.

It will cost nothing like \$82 for the long arm registration, but that is not what this researcher concludes. People who you would think of as credible sources are using and repeating that

[Translation]

Le budget, qui se trouve dans le document cadre que j'ai distribué, contient de l'argent pour l'éducation qui ne sera dépensé comme il se doit qu'après l'entrée en vigueur du projet de loi. Cet argent sera consacré aux propriétaires d'armes à feu, et visera à les informer des faits. Je pense et j'espère qu'une fois la tempête passée, après l'adoption du projet de loi à l'étude, nous pourrions mobiliser les principaux groupes de propriétaires d'armes à feu (les chasseurs et les pêcheurs, les associations de propriétaires d'armes de poing, les fédérations de la faune) pour les amener à collaborer avec nous à la mise en oeuvre du système d'enregistrement.

Je veux qu'ils siègent au comité des utilisateurs, comme le feront les représentants des services de police. J'espère qu'ils nous aideront à concevoir le système. Je veux qu'ils nous aident à combiner les formules d'enregistrement à d'autres formules afin de réduire la paperasse. Je veux obtenir leur suggestion sur la conception de certains aspects pratiques du système d'enregistrement.

Une telle collaboration fera beaucoup pour abattre certains des obstacles actuels qui reposent sur une information erronée, sur le fait que certains sautent aux conclusions, ou sur une conspiration théorique selon laquelle je veux confisquer 7 millions de carabines et de fusils. Ce n'est tout simplement pas vrai.

Le sénateur Doyle: Y a-t-il des indications selon lesquelles cette propagande ne donne pas de résultat?

M. Rock: Il n'y a pas d'indications importantes. Il y a un homme sur la côte ouest qui affirme avoir fait des recherches financées en partie par la *National Rifle Association*, le groupe américain de lobby sur les armes à feu. Il a publié quelque chose sur le coût de l'enregistrement et il y conclut qu'il en coûterait 1,5 milliard de dollars. Il a calculé ce chiffre en multipliant 82 \$, c'est-à-dire le coût moyen d'enregistrement d'une arme de poing dans le système actuel (coût qui est établi à la suite des vérifications individuelles effectuées par la police au sujet des personnes qui demandent à enregistrer une arme de poing, système d'enregistrement qui consomme énormément de papier) par les 6 ou 7 millions d'armes d'épaule qu'il y a au Canada. Il est parvenu à un total de 48 millions de dollars, qu'il a arrondi à un demi-milliard. Il a ensuite ajouté ce qu'il considérait comme les coûts d'administration pour conclure que le total atteindrait plutôt 1 ou 1,5 milliard de dollars. Il parlait de chiffres de cet ordre de grandeur fondés sur ses hypothèses.

La police n'interviendra pas dans l'enregistrement des armes d'épaule et ses budgets ne seront pas touchés. On ne retirera pas les policiers de la rue pour appliquer l'enregistrement des armes à feu. Le propriétaire d'une arme d'épaule ira prendre une formule au bureau de poste, la remplira et la postera. Un certificat lui sera renvoyé. Des vérifications permettront d'assurer que l'intéressé n'est pas frappé d'une ordonnance d'interdiction. Cette vérification ne fera pas intervenir un agent de police: il faudra vérifier l'ordinateur, le système du CIPC pour s'assurer qu'il n'y a pas d'ordonnance d'interdiction en vigueur.

L'enregistrement des armes d'épaule sera loin de coûter 82 \$, mais ce n'est pas la conclusion que tire le chercheur en question. Des gens que l'on pourrait considérer comme des sources

[Text]

information. You see it in some newspapers that have generally high standards and you wonder to yourself: "How are we ever going to sort this out?"

I believe that ten years from now we will look back and wonder what all the fuss was about. However, in the meantime it is, for some of us, a very difficult process.

Senator Doyle: In the meantime, you are running well ahead of the GST.

Mr. Rock: I am not sure how to take that.

Senator St. Germain: Mr. Minister, I have had the privilege of talking to you about this before, but unfortunately you had to leave. I am from the west coast and I do know who you are referring to. I met with him on Sunday, as a matter of fact, at a charity event for the handicapped in B.C.

I would imagine that there is exaggeration on both sides. I do not think it is restricted to one side of the argument, I believe the other side has also exaggerated the position.

As I pointed out to you last time, I am in favour of gun control and I am in favour of crime control. Most of us are. I hope I am one of those "good" people who disagree with you, although as I respect what you are doing. I certainly do not envy you your task. Having said that, I disagree with this proposal for numerous reasons. Unfortunately, time does not permit us to go into all the aspects.

I am appreciative of the fact that, as the minister of the Crown with the responsibility to implement this measure, you have enunciated your position very clearly. Nonetheless, I feel that we cannot, as questioners, deal with the matter in depth in a forum such as this.

When speaking about registration, you used the examples of registering cars, pets, mortgages on houses, and even the registration of a death. However, if we fail to register in any of those instances, there is no criminal penalty. If gun registration were being dealt with in the same manner as the registration of cars, pets, and so on, Mr. Minister, it would cause me no concern. In fact, I would not be sitting in this room today, I would be out golfing.

However, as someone who grew up in a remote area, guns were a part of my earlier life. I know exactly what is involved. I would suggest, sir, that if we cannot exclude hunting rifles and shot guns, we must find a way to decriminalize the whole issue of registration. For those who live in remote areas and our aboriginal people, the consequences of not registering are really horrific.

As far as the fees for registration are concerned, although I understand what you have said, I do not believe you can control the fees which I consider to be a form of tax. Ottawa, specifically the federal government, has never been able to control taxes, and I would suggest that this is a form of taxation, although we may call

[Traduction]

crédibles utilisent ces renseignements et les répètent. On les lit dans certains journaux qui ont généralement des critères élevés, et l'on se demande comment la question sera un jour tirée au clair.

Dans dix ans, nous allons jeter un coup d'oeil en arrière et nous demander pourquoi on a fait toutes ces histoires. Entre-temps, l'exercice est très difficile pour certains d'entre nous.

Le sénateur Doyle: Entre-temps, vous êtes bien en avance sur la TPS.

M. Rock: Je ne sais pas trop ce que je dois comprendre.

Le sénateur St. Germain: Monsieur le ministre, j'ai eu le privilège de vous parler de cette question auparavant, mais vous avec malheureusement dû partir. Je suis de la côte ouest et je sais de qui vous voulez parler. J'ai rencontré l'intéressé dimanche, en fait, à l'occasion d'une activité de bienfaisance pour les personnes handicapées de la Colombie-Britannique.

J'imagine qu'on exagère des deux côtés, et non d'un côté seulement. Je pense que l'autre a exagéré aussi.

Comme je vous l'ai signalé la dernière fois, je suis pour le contrôle des armes à feu et pour le contrôle du crime. Nous le sommes pour la plupart. J'espère que je suis une de ces «bonnes» gens qui ne sont pas d'accord avec vous, même si je respecte ce que vous faites. Je ne vous envie certainement pas votre travail. Cela dit, je ne suis pas d'accord à ce sujet pour de nombreuses raisons. Le temps ne nous permet malheureusement pas d'entrer dans tous les détails.

Je comprends que, comme ministre de la Couronne chargé de mettre en oeuvre cette mesure, vous avez énoncé votre position très clairement. Je pense néanmoins que nous ne pouvons aborder la question en profondeur à un endroit comme celui-ci.

Lorsque vous avez parlé de l'enregistrement, vous avez utilisé les exemples de l'immatriculation des véhicules et de l'enregistrement d'animaux de compagnie, des hypothèques résidentielles et même des décès. Or, si l'on ne procède pas à l'enregistrement dans n'importe lequel de ces cas, il n'y a pas de pénalité criminelle. Si l'enregistrement des armes à feu était traité de la même façon que celui des véhicules, des animaux de compagnie, et cetera, monsieur le ministre, cela ne me préoccuperait pas du tout. En fait, je ne serais pas ici aujourd'hui: je serais parti jouer au golf.

Comme j'ai grandi dans une région éloignée, les armes à feu faisaient partie de ma jeunesse. Je sais exactement ce qui se passe. Si nous ne pouvons exclure les carabines et les fusils de chasse, nous devons trouver une façon de décriminaliser toute la question de l'enregistrement. Les répercussions du non-enregistrement sont vraiment terrifiantes pour ceux qui vivent dans les régions éloignées et pour nos autochtones.

En ce qui concerne les frais d'enregistrement, même si je comprends ce que vous avez dit, je ne crois pas que vous puissiez contrôler les frais, que je considère comme une taxe. Ottawa, et plus particulièrement le gouvernement fédéral, n'a jamais pu contrôler les taxes et il s'agit là d'une taxe même si nous parlons

[Texte]

it a registration fee. Initially, the fees may be at a certain level, Mr. Minister, but, with all of the best intentions in the world — and I am sure you have them — I do not believe this is controllable.

We must also consider the right of an individual to remain silent if his disclosure may lead to him being incriminated in criminal proceedings. I would suggest that the constitutional provisions under the Charter of Rights and Freedoms must be carefully considered in that regard. Unlike our Chairman, I am not constitutional expert.

Since I am mindful of other senators wishing to ask questions, I would conclude my questions by touching on the issue of aboriginal rights and treaties. Mr. Minister, I do not know whether you have spend time in the remote regions of this country, especially in the north where lifestyles are very different from what they are in the south.

We have ghettoized our aboriginal people. We placed them on reserves. We stripped them of their dignity. We sent them to schools where they were raped and pillaged as a group of people, and now the highest percentage of any group of people in our prisons are the aboriginal people.

Now we are considering doing something as horrific as this to them, putting them in pure jeopardy of becoming criminals. We send police officers, with the best of intentions, into these communities.

I was a police officer in the City of Vancouver. I spent seven months under cover as a drug enforcement officer. I know what it is like to live amongst those people.

After spending time in these communities, very few people remain as they were before their experience of living and working in these areas. People either become very concerned and compassionate to the situation or they go in the other direction. I have seen both. We created communities of aboriginal people using DIAND as the vehicle to do so. We did this in spite of our lack of understanding of these people.

We are now proposing to send police officers into those communities who, with the passage of this bill, will be able to lay criminal charges if someone has not respected the provisions of this legislation. That is totally unacceptable. We have done enough to these people and not enough for them.

Mr. Minister, I know what I am talking about when it comes to law enforcement. I spent six years of my life in this type of work. I fully understand what happens to policemen and what happens in the communities they police.

I agree with the fact that everybody should be treated equally. The worst thing would be to give a certain class of people a special category in this particular area. We have to enact a piece of legislation, Mr. Minister, that meets the requirements of the entire country. It cannot be just applicable to Sherbrooke Street in Montreal, Howe Street in Vancouver or Bay Street in Toronto. I realize it is difficult to accomplish such a balance.

[Translation]

de frais d'enregistrement. Au début, les frais seront peut-être fixés à un niveau donné, monsieur le ministre, mais avec toutes les meilleures intentions du monde (et vous les avez, j'en suis sûr), je ne crois pas que vous puissiez les contrôler.

Nous devons aussi tenir compte du droit d'une personne de garder le silence si ses propos peuvent l'incriminer dans le cadre de poursuites au criminel. À cet égard, il faut tenir compte soigneusement des dispositions constitutionnelles en vertu de la Charte des droits et libertés. Contrairement à notre président, je ne suis pas un expert de la constitution.

Comme je sais que d'autres sénateurs veulent poser des questions, je terminerai les miennes en parlant des droits des autochtones et des droits découlant de traités. Monsieur le ministre, je ne sais pas si vous avez passé du temps dans les régions éloignées du Canada, surtout dans le Nord, où les modes de vie diffèrent énormément de ceux du Sud.

Nous avons repoussé nos autochtones dans des ghettos. Nous les avons confinés dans des réserves. Nous les avons dépouillés de leur dignité. Nous les avons envoyés à l'école, où ils ont été violés et pillés collectivement, et les autochtones constituent maintenant le groupe le plus nombreux dans nos prisons.

Nous envisageons maintenant de leur imposer une mesure aussi terrifiante que celle-ci et de les mettre simplement en danger de devenir des criminels. Nous envoyons dans ces communautés des agents de police qui ont les meilleures intentions du monde.

J'ai été policier à Vancouver. J'ai passé sept mois comme agent antidrogue banalisé. Je sais ce que c'est que de vivre parmi ces gens.

Après avoir passé du temps dans ces milieux, rares sont ceux qui restent tels qu'ils étaient avant d'y avoir vécu et travaillé. Les gens deviennent très préoccupés par la situation qui suscite la compassion chez eux, ou c'est le contraire. J'ai vu les deux. Nous avons créé des communautés d'autochtones en nous servant du MAINC. Nous l'avons fait même si nous ne comprenions pas ces gens.

Nous proposons maintenant d'envoyer dans ces communautés des agents de police qui, après l'adoption du projet de loi à l'étude, pourront porter des accusations criminelles si quelqu'un n'a pas respecté les dispositions de la loi. C'est tout à fait inacceptable. Nous en avons assez fait à ces gens et nous n'avons pas assez fait pour eux.

Monsieur le ministre, je sais de quoi je parle lorsqu'il est question d'exécution de la loi. J'ai passé six ans dans ce domaine. Je comprends parfaitement ce qui arrive aux policiers et aux collectivités qu'ils surveillent.

Tout le monde doit être traité de la même façon, je suis d'accord. La pire solution consisterait à accorder à une classe de gens donnée une catégorie spéciale dans ce domaine en particulier. Nous devons adopter une mesure législative, monsieur le ministre, qui répond aux besoins de tout le pays. Elle ne peut s'appliquer seulement à la rue Sherbrooke à Montréal, à la rue Howe à Vancouver ou à la rue Bay à Toronto. Je sais qu'un tel équilibre est difficile à établir.

[Text]

We must keep in mind how dependent our aboriginal people are on firearms, especially long arms. I am not talking about handguns, Mr. Minister.

Mr. Rock: If I may say so, you express the situation very well, senator. I believe I can deal with the points you raise.

You referred to the penalty provisions for failing to register and about making criminals of people. You speak of this as being a horrific result. In response to an earlier question, I mentioned that it is important, when a society organizes itself and, in so doing, regulates activities and property, it must select a means of regulation that is proportionate to the nature of the property.

As I say, pets might be registered in a different way from houses; houses might be registered in a different way from cars; and cars would be registered in a different way from firearms. I believe that what we have in Bill C-68 is a process which is proportionate when it comes to what a firearm is, what it can do.

It is true to say that the consequences for failing to comply are different from the consequences for failing to register pets, cars or mortgages, but the consequences for misuse of a firearm are also very different. It is often a matter of life and death. That is why proportion is maintained even though the approach may be different.

What are we proposing? Originally, the proposal was that sections 91 and 92 of the Criminal Code would apply. If you were found in possession of an unregistered firearm, you could be prosecuted either under section 91 if it was inadvertent; or section 92 if it was intentional or knowing. Under section 91, you could be exposed to a penalty of five years maximum; or ten years under section 92 for a first offence.

That was found to be unacceptable because, although we are providing eight years of lead time, you still might find someone who inadvertently did not register and that person would be subject to a Criminal Code prosecution and even the remote prospect of that range of penalty.

Therefore, we created a separate, distinct offence, not in the Criminal Code but in the Firearms Act, to provide for such an eventuality. This would not be a Criminal Code offence; it would be a firearms offence. That firearms offence would be proceeded with only by summary conviction, not by indictment, which is the less serious of the potential ways of proceeding. It is quick and the hearing is held before, for the most part, a provincial court judge.

Even before you get to that stage, as you know as a former police officer, there is a certain discretion. You might very well come across a person who would say, "My gosh, you are right. Yesterday was January 1, 2003. I meant to get around to it in the last five years, but I did not. I fully intended to do it at the next opportunity. I will pick up that form and mail it in. I am terribly sorry this ever happened. I should not have put you to the trouble, officer." The officer has the discretion of saying, "Well, get it done right away and don't let it happen again." That would

[Traduction]

Il ne faut pas oublier dans quelle mesure nos autochtones dépendent des armes à feu, et surtout des armes d'épaule. Je ne parle pas des armes de poing, monsieur le ministre.

M. Rock: Si vous me le permettez, sénateur, vous décrivez très bien la situation. Je crois pouvoir vous répondre.

Vous avez parlé des dispositions relatives aux pénalités imposées à ceux qui n'enregistrent pas leurs armes à feu et de criminaliser les gens. Vous dites qu'il s'agit d'une répercussion terrifiante. En réponse à une question posée plus tôt, j'ai dit qu'il importe, lorsqu'une société s'organise et réglemente à cette fin les activités et les biens, qu'elle choisisse une façon de réglementer qui est proportionnelle à nature du bien en cause.

Comme je le disais, les animaux de compagnie sont peut-être enregistrés différemment des maisons, les maisons des véhicules, et les véhicules des armes à feu. Je crois que le projet de loi C-68 prévoit un processus proportionnel lorsqu'il est question de la nature d'une arme à feu et de ce qu'elle peut faire.

Les répercussions du défaut d'observer la loi sont différentes de celles du défaut d'enregistrer des animaux de compagnie, un véhicule ou une hypothèque, c'est vrai, mais les répercussions de l'utilisation à mauvais escient d'une arme à feu sont aussi très différentes. C'est souvent une question de vie et de mort. Voilà pourquoi la proportion est maintenue, même si la démarche peut être différente.

Qu'est-ce que nous proposons? À l'origine, nous proposons que les articles 91 et 92 du Code criminel s'appliquent. Si l'on découvrait que vous déteniez une arme à feu non enregistrée, vous pourriez être passible de poursuite en vertu de l'article 91, si c'était par inadvertance, ou de l'article 92, si le défaut d'enregistrer était intentionnel. Vous auriez pu être passible de cinq ans au maximum en vertu de l'article 91 ou de dix ans en vertu de l'article 92 pour une première infraction.

On a jugé que c'était inacceptable, parce que même si nous prévoyons un délai de huit ans, il sera quand même possible de trouver des gens qui n'auront pas enregistré leur arme par inadvertance, qui seraient passibles de poursuites en vertu du Code criminel et risqueraient, même de loin, toutes ces peines.

C'est pourquoi nous avons créé une infraction distincte en vertu non pas du Code criminel, mais de la Loi sur les armes à feu, afin de prévoir une telle possibilité. Ce serait une infraction non pas au Code criminel, mais à la Loi sur le contrôle des armes à feu. On ne procéderait que par déclaration sommaire de culpabilité, et non par voie de mise en accusation, ce qui constitue la moins grave des façons possibles de procéder. C'est rapide et, la plupart du temps, c'est un juge d'une Cour provinciale qui entend l'affaire.

Même avant d'en arriver là, comme ancien policier, vous savez qu'il y a quand même une certaine discrétion. Vous pourriez très bien vous retrouver devant quelqu'un qui dirait: «Mon Dieu, vous avez raison. Hier, c'était le 1^{er} janvier 2003. Je voulais le faire au cours des cinq dernières années, mais je ne l'ai pas fait. J'avais vraiment l'intention de le faire à la prochaine occasion. Je vais aller ramasser la formule et la poster. Je suis tout à fait désolé. Je n'aurais pas dû vous causer ce problème, monsieur l'agent.» L'agent de police peut dire: «Faites-le maintenant, et que cela ne

[Texte]

be the end of the matter. We would not make a criminal of that person.

However, if you do not impose a sanction you will not have registration. Unless you encourage people to comply, you will not have a registration system. There must be some penalty, and it cannot be trivial, because people have to know this is serious. It has to be proportionate to the potential harm.

There is that original discretion. Let us suppose the police officer does not exercise that discretion because he feels he has grounds for believing that the person should be brought before the court. A charge would be laid under the Firearms Act. There would be a summary conviction process with exposure to a maximum fine of \$2,000 or six months in jail. The person would come before the court and, as a former police officer you know that if that person is the kind of person the section is designed for — the inadvertent, forgetful farmer, rancher, collector or sports shooter with a long arm who says, "I meant to register, but I just did not get around to it" — the court has the discretion to grant a discharge, either conditional or absolute, in which case no conviction would be registered.

However, let us suppose the court is not moved to grant the discharge because the court feels that a good social purpose would be served by registering a conviction. It is not an indictable offence so CPIC would not register the offence. As a former police officer, you know that is the test. It is a summary conviction offence; it does not automatically go into CPIC, so if a record check is done through CPIC, it would not appear.

Does that person have a criminal record? Have we made that person a criminal? I think, in fairness that is a matter of debate. However, I respectfully suggest that you will only spend the money and go through the anguish to devise a registration system if you know you will achieve compliance. That is the only reason for doing it.

It will not work unless there is a sanction for not registering, particularly in the atmosphere described by Senator Doyle.

Then, if you are to impose a sanction, you should calibrate the sanction to be appropriate to the hardened criminal under section 92, the inadvertent criminal under section 91, or the forgetful farmer under the Firearms Act. We have done everything we can to buttress the force and effect of the system while allowing an incentive to compliance, as well as permitting discretionary dispositions along the way.

I do not think it is unduly onerous, and between now and 2003, I think we will have ample opportunity to remind people of their obligations. After that, if they do not register, why should they not face a consequence? I ask that question rhetorically.

Senator St. Germain: You are dealing with law-abiding citizens, Mr. Minister.

[Translation]

se reproduise plus.» L'affaire s'arrêterait là. Nous ne ferions pas un criminel de l'intéressé.

Il n'y aura cependant pas d'enregistrement sans sanction. Si l'on n'encourage pas les gens à se conformer à la loi, il n'y aura pas de système d'enregistrement. Il doit y avoir une pénalité et elle ne peut être bénigne, parce que les gens doivent savoir que la question est sérieuse. La pénalité doit être proportionnelle au préjudice possible.

Il y a ce pouvoir discrétionnaire, au départ. Supposons que l'agent de police ne l'utilise pas parce qu'il pense avoir raison de croire que la personne en cause devrait être traînée en Cour. Le policier porterait une accusation en vertu de la Loi sur les armes à feu. Il y aurait déclaration sommaire de culpabilité et l'accusé serait passible d'une amende maximale de 2 000 \$ ou de six mois de prison. L'accusé se présenterait devant la Cour et, comme ancien policier, vous savez que s'il fait partie de ceux que vise l'article en question, l'agriculteur, l'éleveur, le collectionneur ou le tireur sportif qui possède une arme d'épaule, qui a oublié de l'enregistrer et qui affirme: «Je voulais l'enregistrer, mais je n'y suis tout simplement pas arrivé», la Cour peut accorder une libération, conditionnelle ou inconditionnelle, auquel cas aucune condamnation ne serait enregistrée.

Supposons toutefois que la Cour ne penche pas vers la libération parce qu'elle est d'avis que l'enregistrement d'une condamnation servirait à une bonne fin sociale. Il ne s'agit pas d'un acte criminel et le CIPC n'enregistrerait pas l'infraction. Comme ancien policier, vous savez que c'est là le critère. Il s'agit d'une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité qui n'est pas transmise automatiquement au CIPC. Si l'on vérifie les dossiers du CIPC, elle n'y figurerait pas.

La personne en cause a-t-elle un casier judiciaire? En avons-nous fait un criminel? En toute justice, il s'agit là d'une question de débat. J'estime toutefois, avec respect, que vous ne dépenserez l'argent et que vous ne vivrez l'angoisse nécessaire pour concevoir un système d'enregistrement que si vous savez que vous réussirez à faire observer le système. C'est la seule raison de le faire.

Le système ne fonctionnera pas sans sanction pour défaut d'enregistrer, surtout dans le contexte décrit par le sénateur Doyle.

Ensuite, si vous devez imposer des sanctions, il faudrait qu'elles soient appropriées au criminel endurci en vertu de l'article 92, au criminel par inadvertance en vertu de l'article 91, ou à l'agriculteur distrait en vertu de la Loi sur les armes à feu. Nous avons fait tout ce que nous pouvions pour renforcer et muscler le système tout en permettant une incitation à l'observation et en prévoyant des dispositions discrétionnaires en cours de route.

Je ne pense pas que le système soit indûment onéreux et, d'ici à 2003, nous aurons amplement l'occasion de rappeler aux gens leurs obligations. Après tout, s'ils n'enregistrent pas leurs armes, pourquoi ne pas faire face aux conséquences? Je pose la question pour la forme.

Le sénateur St. Germain: Vous traitez avec des citoyens respectueux de la loi, monsieur le ministre.

[Text]

Mr. Rock: Another issue is applying the law.

Senator St. Germain: That is right. The fact remains that you are taking a group of people who are now law-abiding citizens, who have done nothing wrong, in their eyes, and you are placing them in jeopardy if they fail to do something.

This is why I am pleading with you to reconsider the criminalization aspect. Even if you provided for the imposition of a huge fine that would not criminalize people. I believe that would be more acceptable. Nowadays a young aboriginal person faces the challenge of his life just to work his way through the system and establish himself in our society.

With one offence under this act or under the Criminal Code an aboriginal person is virtually annihilated from getting or holding a position. It would be impossible for him to become bonded if that were a requirement of employment. This is the sort of factor that comes into play, and this legislation would place many people in jeopardy.

In communities where guns are part of the culture, they are considered in a different light. I can understand, Mr. Minister, how people who live in the city view this whole question from a totally different perspective.

Mr. Rock: I do not think it has anything to do with where a person lives. I will touch on your point concerning the aboriginal communities of Canada, and I am sure we will have opportunities to develop that further.

For the moment, let me just say that I do not think it is logical for someone, who knows that a law has been proclaimed, to choose not to comply with it because he does not like it. I do not think it is appropriate to describe that person as a "law-abiding Canadian".

Perhaps they were law-abiding until they decided not to file their income tax return. Maybe they were law-abiding until they decided not to pay tax. Maybe they were law-abiding until they decided to contravene a little section of the Criminal Code they did not agree with. They sure as heck were not law-abiding after all that. They have a choice. By 2003 they can register their rifle, or they will no longer be considered to be law-abiding citizens. It is as easy as that.

Senator St. Germain made two other points. Clause 104.3 applies to an inspection not a search. "Search and seizure" is a term limited to the criminal law. It has no place in the context of the regulatory statute; and it is not used in the regulatory statute. Search and seizure is governed by the criminal law. We talked earlier about the gun lobby. The gun lobby translates "inspection" to mean "search and seizure", because it is a colourful term and it creates an emotional response.

When we talk about the firearms regulation scheme, we speak of inspection, which means that, on reasonable notice, and with the permission of the proprietor, entry is gained by a peace officer to inspect a business; someone with prohibited firearms; someone who is a collector; or someone who has more than ten long arms.

[Traduction]

M. Rock: L'application de la loi, c'est autre chose.

Le sénateur St. Germain: En effet. Il reste que vous prenez un groupe de personnes qui sont maintenant des citoyens respectueux de la loi, qui n'ont rien fait de mal à leurs yeux, et que vous les mettez en danger s'ils oublient de faire quelque chose.

Voilà pourquoi je vous exhorte à repenser à l'aspect criminalisation. Même si vous prévoyez une amende énorme, cela ne criminalisera pas les gens. Ce serait plus acceptable. De nos jours, un jeune autochtone doit relever le défi de sa vie simplement pour avancer dans le système et s'établir dans notre société.

Après avoir commis une infraction en vertu de la loi à l'étude ou du Code criminel, un autochtone perdra virtuellement toute chance d'obtenir ou de garder un emploi. Il lui sera impossible d'obtenir une caution s'il s'agit d'une condition d'emploi. Voilà le genre de facteur qui joue et la mesure législative à l'étude mettrait beaucoup de gens en danger.

Les communautés où les armes à feu font partie de la culture les considèrent sous un angle différent. Je comprends, monsieur le ministre, que les citoyens envisagent toute cette question d'un angle tout à fait différent.

M. Rock: Cela n'a rien à voir avec l'endroit où vit une personne. Je vais revenir à ce que vous dites au sujet des communautés autochtones du Canada et je suis sûr que nous aurons l'occasion d'en reparler.

Pour le moment, permettez-moi simplement de dire qu'il n'est pas logique pour une personne qui sait qu'une loi a été proclamée de décider de ne pas s'y conformer parce qu'elle n'aime pas la loi. Il ne convient pas de décrire l'intéressé comme un «Canadien respectueux de la loi».

Les intéressés respectaient peut-être la loi jusqu'à ce qu'ils décident de ne pas produire la déclaration de revenus. Ils respectaient la loi jusqu'à ce qu'ils décident de ne pas payer d'impôt. Ils respectaient peut-être la loi jusqu'à ce qu'ils décident de contrevenir à une petite disposition du Code criminel sur laquelle ils n'étaient pas d'accord. Ils n'étaient sûrement pas respectueux de la loi après tout cela. Les intéressés ont un choix. En 2003, ils peuvent enregistrer leur arme à feu ou ne plus être considérés comme des citoyens respectueux de la loi. C'est aussi simple que cela.

Le sénateur St. Germain a fait valoir deux autres points. L'article 104.3 s'applique à une inspection, et non à une perquisition. L'expression «perquisition et saisie» est limitée au droit criminel. Elle n'a pas sa place et n'est pas utilisée dans le contexte d'une mesure de réglementation. La perquisition et la saisie sont régies par le droit criminel. Nous avons parlé plutôt du lobby sur les armes à feu qui, par «inspection», entend «perquisition et saisie», parce qu'il s'agit d'une expression frappante qui suscite une réaction émotive.

Lorsque nous parlons du régime de réglementation des armes à feu, nous parlons d'inspection, ce qui signifie qu'après un préavis raisonnable et avec la permission du propriétaire, un agent de la paix entre chez celui-ci pour inspecter une entreprise. L'agent de la paix effectue une inspection chez quelqu'un qui a des armes à

[Texte]

In the course of that inspection, in order to enable the purpose to be achieved, clause 104.3 provides that the owner or person in charge is to provide the inspector with any information relevant to the enforcement of the Firearms Act or regulations that the person may reasonably require. That is not search and seizure; and it is not abrogating the right to remain silent under the Charter in the criminal context, it is not forced self-incrimination. The enquiry would be: Where are the firearms stored? Where are the books and records for the business, that I might check them for the purpose of ensuring compliance? That is the kind of question we would put and the information that is reasonably required, as it is in any inspection scheme. We must keep it in context.

As to your other question about my visiting the north, yes, I did visit the remote north and aboriginal communities. I did not spend enough time there, and I hope to go back. I learned enough to know that circumstances are vastly different from what they are at King and Bay Streets in Toronto, or in Ottawa or Vancouver. I learned enough to know that the lending of firearms and the community ownership of a rifle for hunting purposes is a reality in the north; and that sometimes giving firearms as a gift, quite outside the existing scheme, is important in the north and should be accommodated.

I also learned that, although the Firearms Act may establish general principles, they will be only be sensible, they will only be enforced, they will only be effective if they are adapted to local circumstances. That is exactly what section 110(r) is all about; and that is why we have had a team in the far north for the last three months meeting with aboriginal communities. The reason is to design the way in which the legislation will be implemented.

We are not out to criminalize the aboriginal population or put more aboriginal persons in prison. You approved Bill C-41, senator, this week which contained an expressed provision that, particularly for aboriginal offenders, every effort should be made to find dispositions other than incarceration because of the disproportionate involvement of aboriginal persons in the corrections system. What we do want to do is address issues of community safety that are as real in the north as they are in the south.

We will work with the aboriginal communities to find ways to craft, mould and adapt these principles to local application so that community leaders will serve as firearms registrars; so that we have sensible processes to test proficiency for the purpose of licensing; and so that we have systems in place in the local communities that make sense to those communities. We can do it. We will do it. We are doing it right now. Today, members of the firearms task force are in Alberta meeting with chiefs there to discuss that very issue.

[Translation]

feu prohibées, chez un collectionneur d'armes à feu ou chez quelqu'un qui possède plus de dix armes d'épaule.

Au cours de l'inspection en question, pour que l'on puisse atteindre le but visé, l'article 104.3 prévoit que le propriétaire ou la personne responsable doit fournir à l'inspecteur tout renseignement qui a trait à l'application de la Loi sur les armes à feu ou des règlements que l'inspecteur peut raisonnablement demander. Il ne s'agit pas d'une perquisition et d'une saisie, ni d'abroger le droit de garder le silence en vertu de la Charte dans le contexte criminel. Il ne s'agit pas d'obliger l'intéressé à s'incriminer. L'inspecteur demanderait: «Où sont rangées les armes à feu? Où sont les livres et les registres de l'entreprise pour que je vérifie que tout est en règle?» Voilà le genre de questions que poserait l'inspecteur et les renseignements qui seraient demandés raisonnablement, comme dans le cas de tout régime d'inspection. Il faut garder le tout dans son contexte.

Quant à votre autre question au sujet de mes voyages dans le Nord, oui, je me suis rendu dans des communautés autochtones et éloignées du Nord. Je n'y ai pas passé assez de temps et j'espère y retourner. J'en ai appris assez pour savoir que les circonstances y sont très différentes de ce qu'elles sont à l'intersection King et Bay à Toronto, à Ottawa ou à Vancouver. J'en ai appris assez pour savoir que le prêt des armes à feu et la propriété communautaire d'une carabine de chasse sont une réalité dans le Nord et que, parfois, le don d'une arme à feu en cadeau, tout à fait en dehors du régime existant, est important dans le Nord et qu'il faudrait en tenir compte.

J'ai appris aussi que même si la Loi sur les armes à feu peut établir des principes généraux, ceux-ci ne seront sensés, appliqués et efficaces que s'ils sont adaptés aux circonstances locales. C'est exactement ce que fait l'alinéa 110r) et voilà pourquoi nous avons dans le Grand Nord, depuis trois mois, une équipe qui visite les communautés autochtones afin de déterminer comment la législation sera mise en oeuvre.

Nous ne voulons pas criminaliser la population autochtone ni jeter davantage d'autochtones en prison. Vous avez approuvé cette semaine, sénateur, le projet de loi C-41 qui comprenait une disposition claire selon laquelle, particulièrement dans le cas des contrevenants autochtones, il faudrait faire tous les efforts possibles pour trouver des solutions autres que l'incarcération à cause de la présence disproportionnée des autochtones dans le système carcéral. Ce que nous voulons, c'est nous attaquer aux problèmes de la sécurité communautaire qui sont aussi réels dans le Nord que dans le Sud.

Nous allons collaborer avec les communautés autochtones pour trouver des façons de modifier et d'adapter ces principes à la conjoncture locale afin que les dirigeants communautaires agissent comme directeurs des armes à feu, afin que nous ayons des mécanismes sensés de vérification de la compétence aux fins de la délivrance de permis et afin d'avoir, dans les communautés locales, des systèmes sensés pour les intéressés. Nous pouvons le faire et nous le ferons. Nous le faisons déjà. Aujourd'hui, des membres du groupe de travail sur les armes à feu sont en Alberta, où ils rencontrent des chefs pour discuter de cette question même.

[Text]

With respect, it is wrong to say that we are imposing a horrific prospect on aboriginal persons of the country by raising the spectre of prison for them and criminalizing their traditions. That is not it at all. We will respect their treaty and aboriginal rights. We will adapt the application of these principles to local circumstances. I am confident that, in our usual Canadian way, we will get it done.

Senator Andreychuk: I just wanted to zero in on two comments you made, Mr. Minister. I will put these forward as a statement. First, you indicated that farming, ranching, hunting and sports shooting are four areas that you recognized as having some difficulty with this bill. I would hope that you would separate farming, ranching and hunting since they all go to livelihood; and they represent a way of life. Sports shooting, in my opinion, is perhaps not in the same category. I think it is important to make that distinction, particularly in rural Canada and in the west.

Second, I hope the letter you referred to from Senator Nurgitz, as he then was, is a short letter compared to the one that I hope we will be given an opportunity to talk about. You said an endless stream of letters is coming in.

My concern is that we have not even begun to tackle violence. I trust we do not leave the impression out in the community that by passing this bill we will have turned the corner on violence in society, because we have not even started to address the needs of children, education, and a host of other initiatives.

In rural Saskatchewan a number of initiatives have been put forward. The Crow Rate has been eliminated; the health system has been modified; the school system has undergone change; rural taxation provisions have been amended; and passage of this bill will effect change. We have to be sensitive to the dynamic that is going on in rural Canada. This is not an isolated piece of legislation.

Having said all that, I would like you to comment on the roles of the provincial and territorial governments with particular reference to the statements made by various provincial authorities indicating their opposition to this bill. Have you reflected on a different approach or making changes to the proposed legislation?

Mr. Rock: Yes. I do not suggest for a moment that this bill will end violence, or anything close to it. It is just a step along the way. It is an important step, but so much more has to be done and I look forward to tackling the rest of it if I am given that opportunity.

You are quite right, this is one of many changes people are going through in rural areas in Saskatchewan and elsewhere. It is, perhaps, unsettling. I hope the gradual approach we have taken with the introduction over a period of many years, and the simplicity of the process, will buffer the effect of the change. I

[Traduction]

Avec tout le respect que je vous dois, on a tort de dire que nous imposons des perspectives terrifiantes aux autochtones du Canada en évoquant la menace de la prison et de la criminalisation de leurs traditions. Ce n'est pas du tout ça. Nous respecterons leurs droits découlant de traités et leurs droits autochtones. Nous adapterons l'application de ces principes à la conjoncture locale. Je suis persuadé que nous y réussirons, à la façon canadienne habituelle.

Le sénateur Andreychuk: Je veux simplement revenir à deux de vos commentaires, monsieur le ministre. Je vais les présenter sous forme d'énoncé. Tout d'abord, vous avez indiqué que les agriculteurs, les éleveurs, les chasseurs et les tireurs sportifs sont quatre groupes auxquels le projet de loi à l'étude pose des problèmes. J'espère que vous distinguerez l'agriculture, l'élevage et la chasse, puisque ce sont toutes des activités de survie qui représentent un mode de vie. À mon avis, le tir sportif ne fait peut-être pas partie de la même catégorie. Il importe d'établir cette distinction, surtout dans les régions rurales du Canada et dans l'Ouest.

Deuxièmement, j'espère que la lettre du sénateur Nurgitz dont vous avez parlé est brève, comparativement à celle dont nous aurons, je l'espère, la chance de parler. Vous avez dit recevoir un flot ininterrompu de lettres.

Ce qui me préoccupe, c'est que nous n'avons même pas commencé à nous attaquer à la violence. J'espère que nous ne donnons pas à la communauté l'impression qu'en adoptant ce projet de loi, nous aurons franchi le virage sur la violence dans la société, parce que nous n'avons même pas commencé à parler des besoins des enfants, du monde de l'éducation et d'une foule d'autres initiatives.

Des initiatives ont été proposées dans les régions rurales de la Saskatchewan. Le tarif du Nid-de-Corbeau a été supprimé, le système de santé, modifié, le système scolaire, changé, les dispositions relatives aux impôts ruraux, modifiées. L'adoption du projet de loi à l'étude entraînera d'autres changements. Il faut tenir compte de la dynamique des événements dans les régions rurales du Canada. La mesure à l'étude n'est pas une mesure législative isolée.

Cela dit, j'aimerais savoir ce que vous pensez des rôles des gouvernements provinciaux et territoriaux et plus particulièrement des déclarations de diverses autorités provinciales qui s'opposent au projet de loi à l'étude. Avez-vous réfléchi à une approche différente ou à la possibilité de modifier la mesure législative proposée?

M. Rock: Oui. Je ne veux pas laisser entendre un seul instant que le projet de loi mettra fin à la violence ou fera quoi que ce soit de semblable. Il s'agit simplement d'une étape, importante il est vrai, mais il reste tellement à faire encore. J'ai hâte de m'attaquer au reste de la tâche, si l'on m'en donne la chance.

Vous avez tout à fait raison: il s'agit d'un des nombreux changements que vit la population des régions rurales de la Saskatchewan et d'ailleurs. C'est peut-être troublant. J'espère que la stratégie graduelle que nous avons adoptée avec la mise en oeuvre étalée sur de nombreuses années et la simplicité du

[Texte]

hope it is not so dramatic that it will upset people, and that they will accept it as part of living in an organized society.

Once the bill is passed, if organizations such as the Wildlife Federation in Saskatchewan work with me, then we can pull together towards making the adjustment easier for people to accept.

The government of the province of Saskatchewan have said they do not agree with registration, and Brian Evans of Alberta has made the same comment on behalf of his province. The territorial governments have expressed opposition to this measure. I understand that. Representatives appeared before the House committee. Perhaps they will come here and express their opposition. However, I also believe that honest minds can differ on this subject. That was demonstrated in this room today. I have lived with that for a year.

In discussion with my colleagues I have gone to the merits of this bill, the details, as we are doing today, and I have walked away thinking that they are not right, that this should be done. Nothing they have said has persuaded me otherwise. If they appear before your committee, you may draw your own conclusions.

I also came away persuaded that even if they do not think it is the right thing to do, if it is proclaimed in force and becomes law, they will do their part in the administration of the system in the provinces.

We have emphasized orally and in writing that this will not be a cost to the provinces. The federal government will pay to design and implement the registration system. Its administration will be financed by the fees I have described. Nothing is hidden; I have described the fees that will finance it. The provinces will not be out of pocket. They will have a role in its administration, eventually, because they will issue the licence renewals. That is how the system will be set up. However, I am confident that they will do their part once the law is enacted, if that is what happens. What more can I say?

The Chairman: I am somewhat concerned about section 12 of the Charter which states:

Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

Mr. Minister, you have now been here for three hours. Are you able to stay for a few more minutes?

Mr. Rock: Of course. This is very important. I took a long time making my opening remarks. If senators are able to stay, I will certainly stay if I can be of further assistance.

Senator Ghitter: Mr. Minister, you have dealt with DNA, intoxication and now gun control — quite a combination in one afternoon.

[Translation]

processus amortiront l'effet du changement. J'espère que celui-ci n'est pas assez spectaculaire pour perturber les gens et qu'ils accepteront que cela fait partie de la vie dans une société organisée.

Lorsque le projet de loi aura été adopté, si des organisations comme la Fédération de la faune de la Saskatchewan collaborent avec moi, nous pourrons alors nous donner la main pour rendre l'adaptation plus facile à accepter.

Le gouvernement de la Saskatchewan s'est dit contre l'enregistrement et Brian Evans, de l'Alberta, a dit la même chose au nom de sa province. Les gouvernements des territoires s'y opposent aussi. Je comprends. Des représentants ont comparu devant le comité de la Chambre. Ils viendront peut-être ici manifester leur opposition. Or, je crois aussi que des gens honnêtes peuvent ne pas être du même avis à ce sujet. On l'a vu ici aujourd'hui. Il y a un an que je vis avec cela.

Au cours de discussions avec mes collègues, j'ai parlé des avantages du projet de loi, des détails, comme nous le faisons aujourd'hui, et je suis parti en me disant qu'ils avaient tort, qu'il fallait aller de l'avant avec cette mesure. Rien de ce qu'ils ont dit ne m'a persuadé du contraire. S'ils comparaissent devant votre comité, vous pourrez tirer vos propres conclusions.

J'en suis parti persuadé aussi que même s'ils ne pensent pas que cette mesure est la bonne solution, si elle est proclamée et devient loi, ils joueront leur rôle dans l'administration du système au niveau des provinces.

Nous avons insisté, verbalement et par écrit, sur le fait que cette mesure ne coûtera rien aux provinces. Le gouvernement fédéral paiera la conception et la mise en oeuvre du système d'enregistrement. L'administration sera financée par les frais dont j'ai parlé. Il n'y a rien de caché. J'ai décrit les frais qui financeront le système. Les provinces n'auront pas d'argent à dépenser. Elles auront un rôle à jouer dans l'administration un jour parce qu'elles délivreront les renouvellements de permis. C'est ainsi que le système fonctionnera. Je suis toutefois persuadé qu'ils joueront leur rôle lorsque la loi aura été adoptée, si elle l'est. Qu'est-ce que je peux dire de plus?

Le président: L'article 12 de la Charte me préoccupe un peu. On y lit:

Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

Monsieur le ministre, vous êtes ici depuis trois heures maintenant. Pouvez-vous rester encore quelques minutes?

M. Rock: Bien sûr. C'est très important. J'ai pris beaucoup de temps avec mes remarques préliminaires. Si les sénateurs peuvent rester, je vais certainement faire de même si je peux vous aider encore.

Le sénateur Ghitter: Monsieur le ministre, vous avez parlé d'ADN, d'intoxication et maintenant de contrôle des armes à feu, c'est tout une combinaison au cours d'un même après-midi.

[Text]

The gun control legislation is very complex. It does not exactly read like a John Grisham novel. Many of the issues dealt with in this proposed legislation are, perhaps, not understood by Canadians. However, what has particularly interested me is your evolution respecting this legislation, as well as my own.

You mentioned your scepticism when you started to consider this proposed legislation. Conversely, I started with a very optimistic and very supportive attitude. As I have gone through the same process you have gone through — a process of travelling and meeting with people to discuss the bill and trying to understand it as a non-gun owner and a city person probably more familiar with pavement under my feet than grass, just like you — I am coming to a different conclusion than the one you have reached. As I listened to your well-presented remarks this afternoon I was intrigued by the results of the evolution process we have gone through.

When you travelled across Canada from May to October, you had already made up your mind that gun registration was in Canada's future. When you were travelling, as I understand it, you were proposing gun registration. Is that incorrect?

Mr. Rock: In May the Prime Minister said, "Go out and bring back proposals." What I had in hand was a policy resolution passed by the Liberal party convention in May. It called upon the government to examine or consider registration of all firearms.

However, I must tell you that I went out with an open mind. At the meetings I attended, I said, "This is the shopping list we are considering". Frankly, the shopping list included banning all hand guns. Gun-free zones in cities was also included, as was central repositories for firearms. All kinds of things were on that list, but one does not think of them now because they were left behind in the dust.

I started off questioning whether registration would be worthwhile. One of the most influential elements in the formation of my view was the work done on smuggling. Those who had tackled the smuggling issue told me that, fundamentally, to get a grip on what is coming into this country lawfully and unlawfully we must have registration of everything coming in. The major part of our smuggling problem is not smuggling at all, it is leakage from lawful importations. That was a most influential element, because I realized that once you start thinking of what is coming into the country and then what is here in terms of regulation, the only way to get a seamless idea of what is in the system is to register everything. By the way, that is the same conclusion this committee came to in 1991.

Senator Ghitter: Mr. Minister, when you were travelling the country, you were obviously proposing that there be gun registration. Someone had suggested it to you as an option.

Mr. Rock: Yes, and I put it to the people for their reaction.

[Traduction]

La législation sur le contrôle des armes à feu est très complexe. Elle ne se lit pas tout à fait comme un roman de John Grisham. Les Canadiens ne comprennent peut-être pas un grand nombre des aspects abordés dans cette mesure législative proposée. Ce qui m'intéresse particulièrement, toutefois, c'est votre évolution face à cette mesure législative, tout comme la mienne.

Vous avez parlé de votre scepticisme lorsque vous avez commencé à étudier cette mesure législative. J'avais au contraire une attitude très optimiste et favorable au début. J'ai fait le même cheminement que vous (cheminement qui a consisté à voyager et à rencontrer des gens pour discuter du projet de loi et essayer de le comprendre comme non-propriétaire d'arme à feu et personne de la ville qui connaît probablement beaucoup mieux l'asphalte que l'herbe, tout comme vous), mais j'arrive à une conclusion différente de la vôtre. En écoutant vos remarques bien présentées cet après-midi, les résultats de notre évolution m'ont intrigué.

Lorsque vous avez sillonné le Canada entre mai et octobre, vous aviez déjà décidé que l'enregistrement des armes à feu serait imposé au Canada. Pendant vos voyages, si je comprends bien, vous proposiez l'enregistrement des armes à feu. Est-ce que je me trompe?

M. Rock: En mai, le premier ministre nous a demandé de lui ramener des propositions. J'avais une résolution de principe que le Parti libéral avait adoptée au cours de son congrès de mai. Le parti demandait au gouvernement d'examiner l'enregistrement de toutes les armes à feu ou d'envisager cette possibilité.

Je dois toutefois vous dire que je suis parti l'esprit ouvert. Aux réunions auxquelles j'ai participé, j'ai déclaré: «Voici ce que nous envisageons.» Franchement, la liste de possibilités comprenait l'interdiction de toutes les armes de poing, des zones sans arme à feu dans les villes, ainsi que des dépôts centraux d'armes à feu. La liste comportait toutes sortes de possibilités, mais on n'y pense pas maintenant parce qu'on les a laissés tomber.

J'ai commencé par demander si l'enregistrement valait vraiment la peine. La lutte contre la contrebande a été un des éléments qui ont joué le plus dans l'évolution de mon opinion. Ceux qui s'étaient attaqués au problème de la contrebande m'ont dit qu'essentiellement, pour suivre ce qui entre au Canada légalement et illégalement, il faut enregistrer tout ce qui arrive. Le gros de notre problème de contrebande, ce n'est pas du tout la contrebande: c'est plutôt la disparition d'importations légales. Cet aspect a joué énormément parce que je me suis rendu compte que lorsqu'on commence à penser à ce qui entre au Canada et à ce qui existe comme règlement, la seule façon d'avoir une idée claire de ce qu'il y a dans le système consiste à tout enregistrer. À propos, votre comité est parvenu à la même conclusion en 1991.

Le sénateur Ghitter: Monsieur le ministre, pendant vos voyages, vous proposiez manifestement l'enregistrement des armes à feu. Quelqu'un vous avait suggéré cette option.

M. Rock: En effet, et je l'ai soumise aux gens pour connaître leur réaction.

[Texte]

Senator Ghitler: As I recall, gun registration was not an item listed in your red book when you went to the people of Canada. As I understand it, your approach was to try to deter the use of firearms, to better control firearms, and to reduce illegal firearms in Canada.

However, underlying all of that, I would assume, your ultimate objective is to reduce crime in Canada and to make our streets and homes safer. Is that correct?

Mr. Rock: Yes, it is safety, including accidents and suicides as well as crime.

Senator Ghitler: You mentioned the Marshall report, a report with which I am very familiar since I was involved as a consultant. You also mentioned that you had received a letter from Pat Marshall suggesting gun registration.

The Marshall report cost the taxpayers of Canada some \$10 million. We travelled to every corner of this country and only one small section of that report indicates that gun registration was advocated. Although there are no recommendations in the Marshall report that suggest gun registration will make our streets safer and our homes safer, there are hundreds of recommendations in this other report that say it will do that.

Why did you opt for gun registration, which is dividing the country and is immensely unfair to our aboriginal communities, and not delve into this report that has recommendation after recommendation to solve the problem? I share your concerns and I have had a lot of involvement in these areas. Why did you not do that at the outset, and why are you not doing it now?

Mr. Rock: First, I do not think the proposal is dividing the country. The last time I looked, some 71 per cent of Canadians were in favour of registration.

Senator Ghitler: Four premiers and two territorial leaders are opposed to it and they have been in contact with us in Ottawa. The leaders are certainly opposed to it. I am sorry to say that it is dividing the country.

Mr. Rock: Nobody wants this but the people of Canada.

Senator Ghitler: At the time the poll was taken, if I had been polled as to whether I was in favour of gun control, I would have responded in the affirmative.

Mr. Rock: That was not the question, senator. I do not want to get into polling because I do not —

Senator Ghitler: You frequently use that argument. You say that the people of Canada are in favour of this measure.

Mr. Rock: The fact is, we did not introduce this bill as a result of a poll. We did it because, in our estimation, it is the right thing to do. However, when people tell me we are dividing the country, I think it is fair for me to respond by pointing to a poll

[Translation]

Le sénateur Ghitler: Sauf erreur, il n'était pas question de l'enregistrement des armes à feu dans votre Livre rouge lorsque vous vous êtes présenté devant l'électorat du Canada. Si je comprends bien, vous vouliez essayer de dissuader le recours aux armes à feu, de mieux contrôler les armes à feu et de réduire le nombre d'armes à feu illégales au Canada.

Je suppose toutefois que ce qui sous-tend toutes ces possibilités, c'est votre objectif ultime qui consiste à réduire le crime au Canada et à rendre nos lieux publics et privés plus sûrs. Est-ce exact?

M. Rock: En effet, nous visons la sécurité et nous voulons réduire le nombre des accidents et des suicides, tout comme celui des crimes.

Le sénateur Ghitler: Vous avez parlé du rapport Marshall, que je connais très bien puisque j'y ai participé comme consultant. Vous avez dit aussi avoir reçu une lettre de Pat Marshall qui proposait l'enregistrement des armes à feu.

Le rapport Marshall a coûté une dizaine de millions de dollars aux contribuables du Canada. Nous nous sommes rendus dans toutes les régions du Canada et un court chapitre seulement du rapport indique que l'on préconisait l'enregistrement des armes à feu. Même si le rapport Marshall ne contient aucune recommandation qui indique que l'enregistrement des armes à feu rendra nos lieux publics et privés plus sûrs, cet autre rapport contient des centaines de recommandations où l'on affirme que ce sera le cas.

Pourquoi avez-vous choisi l'enregistrement des armes à feu, qui divise le pays et est immensément injuste pour nos communautés autochtones et n'avez-vous pas fouillé dans ce rapport qui contient une foule de recommandations pour régler le problème? Je partage vos préoccupations et j'ai beaucoup travaillé dans ces domaines. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait au début et pourquoi ne le faites-vous pas maintenant?

M. Rock: Tout d'abord, je ne pense pas que la proposition divise le pays. La dernière fois que j'ai vérifié, environ 71 p. 100 des Canadiens étaient favorables à l'enregistrement.

Le sénateur Ghitler: Quatre premiers ministres et deux dirigeants territoriaux s'y opposent et ils ont communiqué avec nous à Ottawa. Les dirigeants territoriaux s'y opposent certainement. Je regrette de dire que la question divise le pays.

M. Rock: C'est la population du Canada qui souhaite cette mesure.

Le sénateur Ghitler: Au moment où le sondage a été effectué, si l'on m'avait demandé si j'étais pour le contrôle des armes à feu, j'aurais répondu que oui.

M. Rock: Ce n'était pas la question, sénateur. Je ne veux pas aborder les sondages parce que je...

Le sénateur Ghitler: Vous recourez souvent à cet argument. Vous dites que la population du Canada est en faveur de cette mesure.

M. Rock: Nous n'avons pas présenté ce projet de loi à la suite d'un sondage. Nous l'avons présenté parce que nous estimons que c'est ce qu'il faut faire. Cependant, lorsque des gens me disent que nous divisons le pays, il est juste que je réponde en signalant

[Text]

that demonstrates that almost three out of four people in this country are in favour of gun registration.

Remarkably, more people are in favour of registration than are in favour of the package overall. Even more remarkably, the poll shows that, even though less than 50 per cent think registration will reduce crime, they are in favour of it. I suggest the reason is that it is a common-sense thing to do.

Now let me deal with your question.

Senator Ghitler: I would point out that 96 per cent of the letters received by the government of Alberta express opposition to registration. I understand, that negative opinions are always voiced, but I maintain that you cannot be so persuasive as to assert, at least as far as I am concerned, that the people of Canada are clamouring after this legislation. This report contains recommendations which would more easily solve your problems.

Mr. Rock: I do not suggest they are clamouring after it. I just take issue when you say we are dividing the country. What we are doing is, we are actuating, we are motivating, and we are putting into play some very strong forces against this measure. You are hearing from those who are against registration, and that is part of the process. However, let us not make public policy based on the weight of the mail that arrives in our offices in the morning; let us do what is right. I am here today to talk about the merits of the bill. I believe, on the merits, we win hands down.

As to the Marshall report, it is true to say that the report did not specifically recommend the registration of firearms, but it was not a report on gun control; it was a report on violence against women. I happen to have with me copies of extracts of the recommendations. One of the recommendations is to confiscate firearms and other weapons from those charged with abuse in the male/female context. My reference is to L.20 on page 50. Do you have the report?

Senator Ghitler: Yes, I do. I agree with that.

Mr. Rock: So did the Attorney General of Manitoba, who proposed that we add a confiscation clause to peace bonds. I asked her: "How are you going to enforce that if you do not know where the guns are because you have there has been no registration?" She had no response to my question.

First, if you want to confiscate firearms and other weapons from those charged with abuse, you must have some information to give the police concerning where those firearms are, how many there are, and who has them. If you do not have that, you cannot confiscate them.

Second, you will also notice in the recommendations of the Marshall report, page 58, item L.88, they ask for a review of gun control, which is exactly what I undertook, and I came to the conclusion that, to achieve their objectives, registration was necessary.

[Traduction]

un sondage qui démontre que presque trois personnes sur quatre au Canada sont en faveur de l'enregistrement des armes à feu.

Il y a plus de gens en faveur de l'enregistrement qu'il y en a en faveur de la mesure au complet, ce qui est remarquable. Ce qui l'est encore plus, c'est que le sondage démontre que même si moins de 50 p. 100 des répondants pensent que l'enregistrement réduira le crime, ils sont quand même en faveur de cette mesure. À mon avis, c'est parce que c'est la chose sensée à faire.

Permettez-moi maintenant de répondre à votre question.

Le sénateur Ghitler: Je signale que 96 p. 100 des lettres reçues par le gouvernement de l'Alberta sont contre l'enregistrement. Je comprends qu'on fait toujours entendre des avis négatifs, mais je soutiens que vous ne pourrez être assez persuasif pour affirmer, du moins en ce qui me concerne, que la population du Canada réclame cette mesure législative à cor et à cri. Ce rapport contient des recommandations qui régleraient plus facilement vos problèmes.

M. Rock: Je ne veux pas laisser entendre qu'elle la réclame à cor et à cri. Je ne suis tout simplement pas d'accord lorsque vous affirmez que nous divisons le pays. Ce que nous faisons, c'est déclencher, motiver et faire intervenir des forces très puissantes contre cette mesure. Vous entendez ceux qui sont contre l'enregistrement et ça fait partie du processus. Il ne faut toutefois pas fonder les politiques publiques sur le poids du courrier qui arrive à nos bureaux le matin. Faisons ce qui s'impose. Je suis venu ici aujourd'hui vous parler des avantages du projet de loi. Je crois que nous gagnons haut la main pour ce qui est des avantages.

Quant au rapport Marshall, le rapport ne contient pas de recommandation spécifique sur l'enregistrement des armes à feu, c'est vrai, mais il ne portait pas sur le contrôle des armes à feu. Il portait plutôt sur la violence faite aux femmes. J'ai avec moi des copies d'extraits des recommandations dont une porte sur la confiscation des armes à feu et d'autres armes des personnes accusées de violence dans une relation homme/femme. Je veux parler de la recommandation L.20, à la page 50. Avez-vous le rapport?

Le sénateur Ghitler: Oui. Je suis d'accord avec vous.

M. Rock: Le procureur général du Manitoba, qui a proposé que nous ajoutions une disposition sur la confiscation aux obligations de garder la paix, l'était elle aussi. Je lui ai demandé: «Comment allez-vous appliquer cette disposition si vous ne savez pas où se trouvent les armes parce qu'il n'y a pas eu d'enregistrement?» Elle n'a pu répondre à ma question.

Tout d'abord, pour confisquer des armes à feu et d'autres armes de personnes accusées de violence, il faut pouvoir préciser à la police où elles se trouvent, combien il y en a et qui les détient. Sans ces renseignements, on ne peut les confisquer.

Deuxièmement, vous verrez aussi dans les recommandations du rapport Marshall, au point L.88 de la page 58, que l'on demande un examen du contrôle des armes à feu. C'est exactement ce que j'ai fait. J'en suis venu à la conclusion que l'atteinte des objectifs en question passe par l'enregistrement.

[Texte]

I would point out to you, as well, that we have not focused on one method to the exclusion of others. We have implemented, and so did the former government, many of the recommendations of this report to deal with violence against women. We have not done enough yet.

The next recommendation after the one dealing with the confiscation of firearms and other weapons from those charged with abuse is L.21 on page 50, if you have it there. It recommends collecting DNA evidence from all those accused of sex offences and create a DNA databank to help identify serial offenders. I am sure that sounds familiar to you.

We are not focusing exclusively on the registration of firearms. It is one of many arrows in our quiver. We will discuss crossbows a little later on. However, it is an important feature. As a matter of fact the letter I received from Pat Marshall on May 19 indicates — I have a copy for the committee which I will be pleased to leave with you — that an essential aspect of dealing with violence by men against women is the implementation of Bill C-68, including the registration of firearms. I know you served as a member of the advisory committee in Alberta, of which you should be very proud. That committee formed a very important part of the process, senator. I believe this report directly addresses one of the main concerns, which is violence against women. The bill is directly in line with the recommendations of that report and it has the expressed support of the chair of the panel.

Senator Ghitter: We could argue that. There is one other area that I would like to move into, but I am sure other members of the committee have questions and I do not want to monopolize your time.

The Chairman: Tomorrow morning an official from the Department of Justice will be here.

Senator Ghitter: May I just briefly touch on another area with the minister?

The Chairman: Very well.

Senator Ghitter: Has your department estimated what percentage of Canadian gun owners will actually register?

Mr. Rock: Do you mean how many Canadians will comply with the law?

Senator Ghitter: If there are 3 million to 5 million gun owners out there, holding 7 million to 17 million guns, how many will comply?

Mr. Rock: Are you asking, in effect, senator, if we have we estimated how many Canadians will comply if the law is enacted?

Senator Ghitter: Yes, and considering the fact that in other jurisdictions they have not achieved 60 per cent.

Mr. Rock: Which other jurisdictions?

[Translation]

Je vous signale aussi que nous n'avons pas concentré nos efforts sur une seule méthode en excluant les autres. Nous avons mis en oeuvre, comme l'a fait le gouvernement précédent, un grand nombre des recommandations de ce rapport pour lutter contre la violence faite aux femmes. Nous n'avons pas encore assez fait.

La recommandation qui suit celle qui porte sur la confiscation des armes à feu et d'autres armes des personnes accusées de violence se trouve au point L21, à la page 50, si vous avez le document ici. On y recommande de prélever des preuves génétiques chez tous les accusés d'infractions sexuelles et de créer une banque de données génétiques afin d'aider à identifier les contrevenants en série. Vous connaissez très bien, j'en suis sûr.

Nous ne concentrons pas nos efforts exclusivement sur l'enregistrement des armes à feu. C'est une des nombreuses cordes à notre arc. Nous allons parler des arbalètes un peu plus tard. C'est toutefois un aspect important. En fait, la lettre que j'ai reçue de Pat Marshall le 19 mai (j'en ai une copie que je serai heureux de laisser au comité) indique que la mise en oeuvre du projet de loi C-68, y compris l'enregistrement des armes à feu, est un élément essentiel de la lutte contre la violence faite aux femmes par les hommes. Je sais que vous avez siégé au comité consultatif en Alberta et vous devez en tirer beaucoup de fierté. Le comité a joué un rôle très important dans le processus, sénateur. Je crois que ce rapport répond directement à une des principales préoccupations, soit la violence faite aux femmes. Le projet de loi s'inscrit directement dans le sillage des recommandations contenues dans le rapport et la présidente du comité l'appuie expressément.

Le sénateur Ghitter: Nous pourrions en discuter. Il y a un autre aspect que j'aimerais aborder, mais il y a certainement d'autres membres du comité qui ont des questions et je ne veux pas accaparer tout le temps.

Le président: Demain matin, un haut fonctionnaire du ministère de la Justice viendra témoigner.

Le sénateur Ghitter: Est-ce que je peux aborder brièvement une autre question avec le ministre?

Le président: Très bien.

Le sénateur Ghitter: Votre ministère a-t-il calculé le pourcentage estimatif des propriétaires d'armes à feu au Canada qui les enregistreront?

M. Rock: Vous voulez dire combien de Canadiens se conformeront à la loi?

Le sénateur Ghitter: S'il y a de 3 à 5 millions de propriétaires qui détiennent de 7 à 17 millions d'armes à feu, combien se conformeront à la loi?

M. Rock: Demandez-vous en fait, sénateur, si nous avons calculé combien de Canadiens se conformeront à la loi si elle est adoptée?

Le sénateur Ghitter: Oui, et sans oublier qu'ailleurs, le pourcentage n'a pas atteint 60 p. 100.

M. Rock: Où?

[Text]

Senator Gitter: New Zealand and Australia, from what I am told and from the reports I have read.

Mr. Rock: Let us look at the facts, senator. I would emphasize that it is crucial, on this subject, to look at the facts. We cannot generalize. We cannot state conclusions. We must look at the facts that underlie them. In Australia, mandatory gun registration is in place in five of the eight states and territories. If you are telling me that 60 per cent of Australian gun owners register their long arms, perhaps the reason is that three of the states and territories —

Senator Gitter: No, no. I understand that. I am talking about areas where it is the law.

Mr. Rock: I am not aware of any study that demonstrates that only 60 per cent of people in Australia and New Zealand are registered.

Senator Gitter: I would be happy to go through my notes and pass that information on to you, Mr. Minister.

Mr. Rock: If you would, I would be grateful.

Senator Gitter: Anywhere I have looked there has been a tremendous amount of non-registration. We have a situation in Canada where you need the cooperation of the gun owners and they are opposed to registration. However, I hope you are correct, and they will embrace this after it is law. However, I do not know if you can plan on receiving the cooperation that you might want. Within your approach, are you assuming that everyone will register?

Mr. Rock: I am not sure it has been part of the process of creating public policy that either the House or the Senate has asked itself, in enacting a law it thinks is for the good government of Canada, how many people will not comply with this law. I do not think that is part of the checklist of the legislative process.

You say that people will oppose it or not comply. In response to that, I would ask: What are they opposing? They are opposing big government imposing an unnecessary measure at an unreasonable cost with complete disrespect for their own interest and way of life. That is what they are opposing.

When you compare that to what I described this afternoon, with a process put in place over eight years, with minimal inconvenience, trifling expense, it has nothing to do with what they are opposing. When people have the facts and know what we are actually proposing here, the atmosphere will change.

I also suggest that there is a big difference between opposing a proposal during the legislative process, which is what the firearms groups are doing now, and after it is in place and you are working with the government in your own self-interest to make sure it is implemented in some reasonable fashion. I hope, and I expect, that they will work with us at the end of the day so that we can do this with the collaboration of the firearms community.

[Traduction]

Le sénateur Gitter: En Nouvelle-Zélande et en Australie, d'après ce qu'on me dit et le rapport que j'ai lu.

M. Rock: Jetons un coup d'oeil sur les faits, sénateur. Il est crucial à ce sujet d'examiner les faits. Nous ne pouvons généraliser. Nous ne pouvons énoncer des conclusions. Nous devons examiner les faits sous-jacents. En Australie, l'enregistrement obligatoire des armes à feu est en vigueur dans cinq des huit États et territoires. Si vous dites que 60 p. 100 des propriétaires d'armes à feu en Australie enregistrent leurs armes d'épaule, c'est peut-être parce que trois des États et territoires...

Le sénateur Gitter: Non, non. Je comprends cela. Je parle des régions où c'est obligatoire en vertu de la loi.

M. Rock: Je ne connais aucune étude qui démontre que 60 p. 100 seulement des habitants de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont enregistré leurs armes à feu.

Le sénateur Gitter: C'est avec plaisir que je reverrai mes notes et vous communiquerai ces renseignements, monsieur le ministre.

M. Rock: Je vous en serais reconnaissant.

Le sénateur Gitter: Partout où j'ai regardé, il y a eu énormément de propriétaires qui n'ont pas enregistré leurs armes. Au Canada, il vous faudra la collaboration des propriétaires d'armes à feu, qui s'opposent à l'enregistrement. J'espère toutefois que vous avez raison et qu'ils accepteront de se plier à cette mesure lorsqu'elle sera devenue loi. Je ne sais toutefois pas si vous pouvez compter sur toute la collaboration que vous pourriez souhaiter. Supposez-vous dans votre démarche que tous les propriétaires enregistreront leurs armes?

M. Rock: Je ne pense pas qu'en créant des politiques publiques, la Chambre des communes et le Sénat se demandent, lorsqu'ils adoptent une loi pour le bon gouvernement du Canada, selon eux, combien de personnes ne s'y conformeront pas. Je ne pense pas que cette réflexion fasse partie du processus législatif.

Vous dites que les gens s'opposent à cette mesure ou ne s'y conformeront pas. À quoi s'oppose-t-on? À ce que l'appareil gouvernemental impose une mesure inutile à un coût déraisonnable sans tenir compte de l'intérêt et du mode de vie des intéressés. Voilà à quoi on s'oppose.

Lorsque l'on compare cette opposition à ce que j'ai décrit cet après-midi, un processus mis en oeuvre en huit ans, qui ne dérangera à peu près pas et entraînera une dépense minime, cela n'a rien à voir avec ce à quoi ils s'opposent. Lorsque les gens connaîtront les faits et sauront ce que nous proposons en fait ici, le climat changera.

J'estime aussi qu'il y a une grande différence entre s'opposer à une proposition au cours du processus législatif, ce que font actuellement les groupes d'intervention pour les armes à feu, et ce qui se passera après que la mesure sera en vigueur et qu'ils collaboreront avec le gouvernement, dans leur propre intérêt, pour veiller à ce que la mesure soit mise en oeuvre de façon raisonnable. J'espère que ces gens collaboreront avec nous en bout

[Texte]

We are not going into this assuming people are not going to comply. I think it is fair for a government to assume people are going to comply. These are law-abiding Canadians; I think you said so yourself. Therefore, I fully expect people will comply with this law.

Senator Adams: Earlier you mentioned that gun registration forms will be available at every post office. As you know, every post office is in the control of the federal government. How many languages will post office personnel be required to speak? Will information be available in more than just the two official languages, English and French, in the communities?

Mr. Rock: It is important to bear in mind that there are eight official languages in the Northwest Territories and also that post offices are not always conveniently located in communities.

The very process I have been describing, senator, involves knowledgeable people going into such communities, as they have done in the eastern, central and western Arctic, to meet with the residents to find out how registration can be achieved in a way that is sensible there. Should we have someone go through and distribute information? Should we have a band council or a community elder, or some other group, take local responsibility for it? How can it be done in a fashion that is sensible for that community?

We do not want to have a procedure that is identical in the south and the north. It must change to suit the needs of the people. We are trying to find the best way of doing this.

My colleague, Jack Anawak, who represents part of the territories in the caucus in the Government of Canada, strongly believes that this can be achieved. He says not one less caribou will be shot in the hunt next year because of registration.

People will carry on hunting for sustenance as they have in the past. Communities will thrive. This will not affect that aspect of their lives but it will improve the quality of life by adding a measure of safety.

Senator Adams: We understand that.

This is a long, complicated bill containing about 132 clauses. I have no doubt that, when this bill becomes law, some people who live in the north and hunt to survive, will break some part of this law.

Would the people in the north have to comply with the transportation provisions when they are carrying their guns to a hunting area or for their own protection when they are travelling by skidoo or dog team?

After 2003, if he has not registered his guns, a hunter could be stopped and be accused of breaking the law. Under the Criminal Code he could then be charged. Could his dog team and gun then be confiscated?

[Translation]

de ligne, afin que nous puissions appuyer cette mesure avec la collaboration des propriétaires d'armes à feu, et je m'y attends.

Nous ne nous lançons pas dans cette entreprise en supposant que les gens ne se conformeront pas à la loi. Il est juste pour un gouvernement de supposer que les gens vont se conformer à la loi. Il s'agit de Canadiens respectueux de la loi. Je pense que vous l'avez dit vous-même. Je m'attends donc à ce que les gens se conforment à cette loi.

Le sénateur Adams: Vous avez dit que des formules d'enregistrement des armes à feu seront disponibles à tous les bureaux de poste qui, comme vous le savez, sont contrôlés par le gouvernement fédéral. Combien de langues les employés des bureaux de poste devront-ils parler? Y aura-t-il des renseignements disponibles dans d'autres langues que les deux langues officielles, soit l'anglais et le français, au niveau local?

M. Rock: Il importe de ne pas oublier qu'il y a huit langues officielles dans les Territoires du Nord-Ouest et que les bureaux de poste ne sont pas toujours situés à des endroits commodes.

Le processus même que j'ai décrit, sénateur, met à contribution des gens avertis qui se rendront dans ces communautés, comme ils l'ont fait dans l'est, le centre et l'ouest de l'Arctique, pour rencontrer la population et déterminer comment y enregistrer les armes à feu de façon sensée. Faudrait-il demander à quelqu'un de distribuer de l'information? Faudrait-il demander à un conseil de bande, à un ancien ou à un autre groupe de s'en charger? Comment procéder d'une façon sensée pour la communauté en cause?

Nous ne voulons pas procéder de la même façon dans le Sud que dans le Nord. La procédure doit changer pour répondre aux besoins de la population. Nous essayons de découvrir la meilleure façon de procéder.

Mon collègue, Jack Anawak, qui représente une partie des territoires au caucus et au gouvernement du Canada, est convaincu que c'est possible. Il affirme qu'on n'abattras pas un caribou de moins au cours de la chasse l'année prochaine à cause de l'enregistrement.

La chasse de survie se pratiquera toujours comme par le passé. Des communautés prospéreront. Cette mesure n'affectera pas cet aspect de leur vie, mais elle améliorera la qualité de vie en y ajoutant un peu de sécurité.

Le sénateur Adams: Nous comprenons.

Ce projet de loi long et compliqué contient environ 132 articles. Je suis sûr que lorsque cette mesure sera promulguée, des habitants du Nord qui chassent pour assurer leur survie en enfreindront une partie.

Les gens du Nord devront-ils se conformer aux dispositions relatives au transport lorsqu'ils transportent leurs armes vers une zone de chasse, ou pour se protéger lorsqu'ils voyagent en motoneige ou avec un attelage de chiens?

Après 2003, si le chasseur en cause n'a pas enregistré ses armes à feu, il pourrait être arrêté et accusé d'avoir enfreint la loi. Il pourrait être accusé en vertu du Code criminel. Pourrait-on alors confisquer son attelage de chiens et son arme à feu?

[Text]

We are not against gun registration. I would have no problem buying a gun today and registering it.

However, if this bill is not passed by the Senate until some time in the fall, we would then have an opportunity to hear witnesses from the north and address their concerns. These witnesses should be from the communities which are going to be affected by this bill.

If someone from the communities is charged with an offence under this proposed legislation, they require legal representation. Legal representation is not as easy to find in the north as it is here in Ottawa. A person in the south would have no concern about transportation to a courthouse, whereas in the north it can be a very expensive and complicated proposition. They would have to apply to Legal Aid for assistance and that assistance, in whatever form, would normally be paid for by the Department of Justice.

In many instances accused persons lose their case because they cannot find a good lawyer in the community. If you have a good lawyer, you can win your case.

Mr. Rock: Why should it come to that? I do not understand why it has to come to that. This is not an adversarial process where we are trying to trick or trap people. This is a process in which we are trying to develop a procedure that will be able to deal with all of your concerns.

People will not be charged and have to come before the courts because the communities will be involved in designing how these principles will be implemented. Everything will be the same for everybody across Canada. But in aboriginal communities and remote northern communities, we will have a system where that can be done without creating a problem. I do not know why we cannot achieve that. Why is it so difficult?

Senator Adams: I do not know. However, I do know that we will have no special rights. Earlier you mentioned section 110(t), whereby the Governor in Council can make regulations respecting aboriginal people. However, if Bill C-68 is passed, that section will no longer apply. Can you give me more information regarding section 110(t) and aboriginal rights?

The way of living in the north is very different from what it is in the south. I can go out into the streets of Ottawa just now and see a policeman carrying a gun in his belt. If you go into a community today, you will see somebody carrying a gun to go seal hunting. You won't see that in Ottawa. It is normal for the Inuit to carry guns. We will lose a lot with the passage of this bill. It is all very well to say that not one less caribou will be killed, but that means nothing when our everyday lives will be affected by this legislation.

Mr. Rock: The FAC system now applies to the Inuit as well as to everybody else. One of the things I learned when I was in the north is that the FAC system ought to be changed because it is not sensible for some areas of the north.

[Traduction]

Nous ne sommes pas contre l'enregistrement des armes à feu. Je ne m'opposerais pas à acheter une arme à feu aujourd'hui et à l'enregistrer.

Cependant, si le Sénat n'adopte pas ce projet de loi avant l'automne, nous aurons alors l'occasion d'entendre des témoins du Nord et de répondre à leurs préoccupations. Ces témoins devraient provenir des communautés qui seront touchées par le projet de loi.

Une personne de ces communautés qui est accusée d'une infraction en vertu de la mesure législative proposée aura besoin d'un avocat. Un avocat n'est pas aussi facile à trouver dans le Nord qu'ici à Ottawa. Une personne qui habite le Sud n'aura pas de problème à se rendre au tribunal, tandis que dans le Nord, il peut s'agir d'une obligation très coûteuse et compliquée. L'intéressé devrait demander l'aide juridique qui, peu importe la forme qu'elle prend, est normalement payée par le ministère de la Justice.

Dans nombre de cas, les accusés perdent leur cause parce qu'ils ne peuvent trouver un bon avocat dans la communauté. Avec un bon avocat, on peut gagner sa cause.

M. Rock: Pourquoi faudrait-il en venir à cela? Il ne s'agit pas d'un processus accusatoire par lequel nous essayons de piéger des gens. Nous essayons plutôt de mettre au point une façon de procéder qui pourrait dissiper toutes vos préoccupations.

Les gens ne seront pas accusés et n'auront pas à se présenter devant le tribunal parce que les communautés participeront à la conception de la mise en oeuvre de ces principes. Ce sera la même chose pour tout le monde partout au Canada. Dans les communautés autochtones et les communautés éloignées du Nord, nous aurons toutefois un système applicable sans créer de problème. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions y parvenir. Pourquoi est-ce si difficile?

Le sénateur Adams: Je ne sais pas. Je sais toutefois que nous n'aurons pas de droits spéciaux. Vous avez plus tôt de l'alinéa 110(r) qui prévoit que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements au sujet des autochtones. Si le projet de loi C-68 est adopté, cet article ne s'appliquera plus. Pouvez-vous me donner d'autres renseignements sur l'alinéa 110(r) et sur les droits des autochtones?

Le mode de vie dans le Nord est très différent de ce qu'il est dans le Sud. Je peux aller faire un tour dans la rue à Ottawa maintenant et voir un policier qui porte une arme à la ceinture. Si vous vous rendez dans une communauté locale aujourd'hui, vous y verrez quelqu'un qui porte une arme pour aller chasser le phoque. Cela ne se voit pas à Ottawa. Il est normal pour les Inuit de porter une arme. L'adoption du projet de loi à l'étude nous fera perdre beaucoup de choses. C'est bien beau de dire qu'on n'abattrait pas un caribou de moins, mais cela ne veut rien dire lorsque la mesure à l'étude affectera notre vie de tous les jours.

M. Rock: Le système d'AAAF s'applique maintenant aux Inuit comme à tout le monde. Une des choses que j'ai apprises dans le Nord, c'est qu'il faut modifier le système d'AAAF parce qu'il n'est pas logique pour certaines régions du Nord.

[Texte]

I met people who described a 70-year-old man who could not get a new rifle to go hunting. His old rifle was broken. He wanted to buy a new one and he could not fill out the form for the FAC and he could not relate to the safety course they made him take. That is wrong. We must change that.

This is our opportunity to change that and to help aboriginal people find a way to achieve the same standards of community safety that we want for everybody else in Canada by adapting the principles so they are sensible in your communities. We should take that opportunity to change those rules. That is what I am suggesting we do.

Senator Adams: You are going to change that rule.

If I go and buy a gun I have to register it and take a training course in safety. I have been hunting on the land for my entire life. The RCMP or some official could come along and tell me that I did not pass the course. If I wanted to teach my son to hunt, I would not be able to do that because I would have failed the course and be unable to buy a gun.

Mr. Rock: I think that is another good example of where changes may be made. Right now, to get an FAC you have to take a course and satisfy a test. Those courses are often quite irrelevant to the aboriginal communities. There are systems in place in those communities that are more effective in teaching the safe use of guns than any government-mandated course. Why do we not reflect that reality? Why do we not have a testing process that is community-based? Why do we not have people's ability with guns determined by people they live with in the community, who are better able to do it in their own way, than writing some tests or passing some course that is prepared in the south?

This gives us an opportunity to do that. Four people did not travel across the Arctic and learn nothing. They are meeting with communities, and discussing these very items. Tomorrow, when the officials are appearing before your committee, you could ask them to elaborate on the specific issues they have been discussing.

Senator Adams: All of this does not change the fact that people are shot and killed. History shows that 40 per cent of our people are killed. Do you say that gun registration will reduce that percentage? Would your figures apply to any specific region or district? I would just say that if a husband loses his temper with his wife, it will make no difference whether the gun he is about to use is registered or not.

Mr. Rock: The gun would not be in his possession if the court has issued an order saying he cannot have it because he did something like that in the past and the police were able to collect it.

Senator Adams: On the issues of safety and storage, I would point out that it is not always easy to buy safety cases and in the community. As I mentioned in the Senate during the debate on this bill, in the wintertime you cannot bring your gun inside

[Translation]

J'ai rencontré des gens qui m'ont parlé d'un homme de 70 ans qui ne pouvait acheter une nouvelle carabine pour aller chasser. Sa vieille carabine était brisée. Il voulait en acheter une neuve, mais il ne pouvait remplir la formule d'AAAF et ne pouvait comprendre le cours de sécurité qu'on lui a fait suivre. C'est mal, et nous devons changer cette situation.

Nous avons l'occasion de le faire et d'aider les autochtones à trouver une façon d'atteindre les mêmes critères de sécurité communautaire que nous voulons pour tous les autres habitants du Canada en adaptant les principes afin qu'ils soient logiques dans vos communautés. Nous devrions profiter de l'occasion pour modifier les règles en question. C'est ce que je suggère que nous fassions.

Le sénateur Adams: Vous allez modifier cette règle.

Si je vais acheter une arme à feu, je dois l'enregistrer et suivre un cours de sécurité. J'ai chassé pendant toute ma vie. Un agent de la GRC ou un fonctionnaire pourrait venir me dire que je n'ai pas réussi le cours. Je ne pourrai apprendre à mon fils à chasser parce que j'aurai raté le cours et que je ne pourrai acheter une arme à feu.

M. Rock: Voilà un autre bon exemple de changements possibles. Actuellement, pour obtenir une AAAF, il faut suivre un cours et réussir un examen. Souvent, ces cours n'ont absolument aucun sens pour les communautés autochtones, dont les systèmes réussissent mieux à enseigner l'utilisation sécuritaire des armes à feu que tout cours imposé par le gouvernement. Pourquoi ne pas tenir compte de cette réalité? Pourquoi ne pas avoir de mécanisme d'examen communautaire? Pourquoi ne pas faire établir la connaissances des armes à feu de quelqu'un par une personne qui vit dans la même communauté, qui est mieux en mesure de le faire à la façon des intéressés, au lieu d'imposer des tests ou des cours préparés dans le Sud?

Cette mesure nous donne l'occasion de le faire. Quatre personnes n'ont pas sillonné l'Arctique pour rien. Les intéressés se rendent dans les communautés et discutent de ces questions mêmes. Demain, lorsque les fonctionnaires comparaitront devant votre comité, vous pourriez leur demander de préciser les questions dont ils ont discuté.

Le sénateur Adams: Tout cela ne change rien au fait que des gens sont tués par balle. L'histoire démontre que 40 p. 100 de nos gens se font tuer. Voulez-vous dire que l'enregistrement des armes à feu réduira ce pourcentage? Vos chiffres s'appliqueront-ils à n'importe quel district ou région en particulier? Je dirai simplement que si un mari perd patience avec sa femme, il importera peu que l'arme qu'il est sur le point d'utiliser soit enregistrée ou non.

M. Rock: L'intéressé ne détiendrait pas l'arme à feu si la Cour avait décidé par ordonnance qu'il ne peut l'avoir parce qu'il a déjà été violent et que la police a pu lui enlever son arme.

Le sénateur Adams: En ce qui concerne la sécurité et l'entreposage, je signale qu'il n'est pas toujours facile d'acheter des armoires de sécurité dans la communauté. Comme je l'ai dit au Sénat pendant le débat sur ce projet de loi, en hiver, il est

[Text]

because if you take it out it will freeze and you will not be able to hunt for caribou or seals.

Mr. Rock: The section you are referring to is now section 117(u). The numbering changed in the amendment process in the House and it is now section 117(u). That regulation having to do with where the firearm is stored, is not reasonable, so let us change it.

Senator Adams: Are you saying that even if a hunter is out in a canoe with ten guns, he will not be charged?

Mr. Rock: I am saying, let us develop regulations together that are sensible. Part of the process we have in mind is to present draft regulations to the aboriginal communities this fall and ask for their comments on them. We are developing those with them right now. We will then draft them and then we will put them in front of the aboriginal communities, and you can tell us where we have gone wrong. If some of them do not make sense, let us change them.

Senator Adams: What happens if this bill is given Royal Assent? How can you change it at that stage? Would you have to present another bill to the House of Commons?

Mr. Rock: No. It would be done by regulation.

Senator Adams: We will look into it.

Mr. Rock: I wish you would.

Senator Adams: I think it will be difficult to do that without giving special rights to people living in the south. Legislation passed by the House of Commons and the Senate applies equally to everybody. I just want assurance that a criminal charge will not be laid in every instance.

Senator Watt: Mr. Minister, I realize that this is an important bill. I think no one would deny that. Nevertheless, we must have a very clear understanding of what this bill is all about and how it will affect the day-to-day lives of the people we know very well.

I have carefully listened to your comments and arguments. You have put forward quite an elaborate argument to avoid causing fear in the minds of the people. I can understand that.

I will try to zero in on only one aspect this particular bill which I think will have a tremendous impact on the people. I will leave the remainder of my concerns until tomorrow when you and I will meet at 10:15.

Mr. Rock: I will be there.

Senator Watt: I was not going to raise any questions, but since Senator Adams highlighted certain aspects of the bill, I feel I must say something in this regard.

As you know a high percentage of people living in the north have criminal records. I am referring to those living in communities in the NWT, northern Quebec, Labrador, and even those living on Indian reserves. Some, as a result of alcohol or

[Traduction]

impossible d'apporter son arme à l'intérieur parce que lorsqu'on la rapporte à l'extérieur, elle gèle et on ne peut chasser le caribou ou le phoque.

M. Rock: La disposition dont vous parlez est maintenant l'alinéa 117u). La numérotation a changé à la suite des amendements apportés à la Chambre et il s'agit maintenant de l'alinéa 117u). Ce règlement qui porte sur l'endroit où l'arme à feu est entreposée n'est pas raisonnable. Changeons-le donc.

Le sénateur Adams: Voulez-vous dire que même si un chasseur se trouve en canot avec dix armes à feu, il ne sera pas accusé?

M. Rock: Ce que je dis, c'est établissons ensemble des règlements sensés. Une partie du processus auquel nous songeons consiste à présenter des projets de règlement aux communautés autochtones cet automne et à leur demander de les commenter. Nous établissons les règlements en question avec elles en ce moment même. Nous les rédigerons et nous les leur soumettrons. Vous pourrez nous dire où nous nous sommes trompés. Si certains de ces règlements ne sont pas sensés, changeons-les.

Le sénateur Adams: Que se passe-t-il si le projet de loi à l'étude reçoit la sanction royale? Comment pouvez-vous le modifier à ce stade? Devriez-vous présenter un autre projet de loi à la Chambre des communes?

M. Rock: Non. Nous procéderions par règlement.

Le sénateur Adams: Nous allons étudier la question.

M. Rock: Je l'espère bien.

Le sénateur Adams: Ce sera difficile à faire sans accorder de droits spéciaux aux gens qui vivent dans le Sud. Une mesure législative adoptée par la Chambre des communes et le Sénat s'applique également à tous. Je veux simplement qu'on m'assure que des accusations criminelles ne seront pas portées dans tous les cas.

Le sénateur Watt: Monsieur le ministre, je sais qu'il s'agit d'un projet de loi important. Personne ne le niera. Nous devons néanmoins comprendre très clairement la nature de cette mesure et comment elle affectera la vie quotidienne des gens que nous connaissons très bien.

J'ai écouté attentivement vos commentaires et vos arguments. Vous avez présenté un argument très élaboré afin d'éviter de susciter la crainte dans l'esprit des gens. Je comprends cela.

J'essaie de m'en tenir à un seul aspect du projet de loi à l'étude qui aura une incidence énorme sur la population, à mon avis. Je garderai le reste de mes préoccupations pour demain, car nous avons une réunion, vous et moi, à 10 h 15.

M. Rock: J'y serai.

Le sénateur Watt: Je ne devais pas poser de questions, mais comme le sénateur Adams a mis en évidence certains aspects du projet de loi, je dois dire quelque chose à ce sujet.

Comme vous le savez, beaucoup de gens qui vivent dans le Nord ont un casier judiciaire. Je parle de ceux qui vivent dans des communautés et des Territoires du Nord-Ouest, du nord du Québec, du Labrador, et même de personnes qui vivent dans les

[Texte]

drug abuse have criminal records. I might have to go as far as saying that 25 per cent of people in some small communities may already have a criminal record. Therefore, if this bill is passed, they will not be eligible to acquire a rifle because they have already been identified as not necessarily trustworthy in the eyes of the law.

Will that high percentage of people who fall into that category have any usefulness in the community if this bill is passed?

I also have great concern about the high percentage of people who commit suicide by using a rifles or any type of gun. If this bill is passed as it is presently worded, without legitimate recognition of the difference of the aboriginal people, I am not convinced the impact could be reduced by way of regulations.

I am convinced, though, that some areas can be regulated. However, in a sense, the law will still apply. Over the years I have seen the law being used, sometimes for good purposes and sometimes not necessarily for good purposes. I have seen the law being misused by law enforcement officers, even in the court itself, due to, probably, a lack of understanding.

I am genuinely concerned about that certain percentage of people in the community who will no longer feel that they can be productive. What will become of them if they no longer feel that they are accepted by their communities? By law, they will be prohibited from carrying a weapon because they have already gone through the system and have criminal records.

Mr. Rock: If I may say so, that is not right. Bill C-68 does not propose any change of substance from the present situation for acquiring a firearm right now. If you have a criminal record and last year you applied for an FAC to get a firearm, you will be in exactly the same position as you will be the year after this is proclaimed in force.

Senator Watt: The problem already existed even before the introduction of this bill. The bill before that and the bill before that have already had an impact on us. I am saying that this particular bill will finish the job.

Mr. Rock: I am not sure I understand. Let me just come back to your point. Even if you have been convicted of a criminal offence, that does not mean you can never get a firearm. Even if you were convicted of a crime of violence, it does not mean you cannot ever get a firearm. Clause 5 merely obligates the people making that decision to take that into account.

Senator Watt: I believe five years is the test; is it not?

Mr. Rock: They take it into account. It does not mean that you can never get a firearm. If you need one for sustenance, that is very much taken into account.

[Translation]

réserves indiennes. Certains ont des casiers judiciaires à la suite d'abus d'alcool ou de drogue. Je devrais peut-être même aller jusqu'à dire que 25 p. 100 des habitants de certaines petites communautés ont déjà un casier judiciaire. Par conséquent, si le projet de loi à l'étude est adopté, ils ne pourront acquérir une arme à feu parce qu'ils seront déjà considérés comme non dignes de confiance en vertu de la loi.

Ce pourcentage élevé de gens qui font partie de cette catégorie aura-t-il la moindre utilité dans la communauté si le projet de loi à l'étude est adopté?

Le pourcentage élevé de gens qui se suicident à l'aide d'une carabine ou de n'importe quel type d'arme à feu me préoccupe énormément aussi. Si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, sans reconnaître de façon légitime les différences des autochtones, je ne suis pas convaincu qu'on pourra en réduire l'impact par la voie réglementaire.

Je suis toutefois convaincu qu'il est possible de réglementer certains aspects. Cependant, la loi s'appliquera quand même dans un certain sens. Au fil des ans, j'ai vu la loi servir parfois à de bonnes fins et parfois à des fins qui n'étaient pas nécessairement bonnes. J'ai vu des agents d'application de la loi et même des tribunaux en abuser, par manque de compréhension, probablement.

Le pourcentage des habitants de communautés qui ne se sentiront plus productifs me préoccupe vraiment. Que deviendront-ils s'ils ne se sentent plus acceptés par leur communauté? La loi leur interdira de porter une arme parce qu'ils sont déjà passés par le système et ont un casier judiciaire.

M. Rock: Si vous me permettez, ce n'est pas exact. Le projet de loi C-68 ne propose pas de modification fondamentale de la procédure actuelle d'acquisition d'une arme à feu. Si vous avez un casier judiciaire, et si vous avez demandé une AAAF pour acheter une arme à feu l'année dernière, vous serez exactement dans la même position que celle où vous vous trouverez l'année qui suivra l'entrée en vigueur de la mesure à l'étude.

Le sénateur Watt: Le problème existait déjà même avant la présentation du projet de loi à l'étude. Le projet de loi dont nous sommes saisis et celui qui l'a précédé ont déjà eu une incidence sur nous. Ce que je dis, c'est que celui-ci finira le travail.

M. Rock: Je ne suis pas sûr de comprendre. Permettez-moi de revenir à ce que vous avez dit. Même si quelqu'un a été reconnu coupable d'une infraction criminelle, cela ne signifie pas que l'intéressé ne pourra jamais obtenir une arme à feu. Même si vous avez été reconnu coupable d'un crime commis avec violence, cela ne signifie pas que vous ne pourrez jamais acheter une arme à feu. L'article 5 oblige tout simplement les gens qui prennent ces décisions à en tenir compte.

Le sénateur Watt: Je crois que le critère, c'est cinq ans, n'est-ce pas?

M. Rock: Les intéressés en tiennent compte. Cela ne signifie pas que vous ne pourrez jamais obtenir une arme à feu. S'il vous en faut une pour subvenir à vos besoins, il en sera certainement tenu compte.

[Text]

When you say this "will finish the job", I am not quite sure what you mean.

We are talking about a system which, as I have said, we are trying to design for local administration. It will not be a matter of some foreign, southern office sending forms. It will be a local firearms registrar, we hope, in the community who will be doing this work. Senator Watt, when we meet tomorrow morning I will leave with you a copy of an article published in, of all things, the *Regina Leader-Post*, where one finds all manner of things. It says, "Indians need gun control legislation," and it makes the point that, if you are walking down the street in Montreal, Toronto or Vancouver, you are at virtually no risk of being shot by a firearm, as compared to being in an aboriginal community where the incidence of accidents, suicides, and homicides by firearms, is much, much higher. "For the sake of community safety," the writer is saying, "please pass this legislation."

Community safety does not find a monopoly in the cities of the south. It is a concern in the north as well. I know because I have spoken to people in those communities who have told me so. The trick is to have universal principles so people do not say we have two sets of laws in this country. There are those who will say that and try to exploit it for their partisan purposes.

We have one set of universal principles, and then we try to adapt the application of those principles to remote aboriginal communities so they are sensible. Who do we consult when we are doing that? The residents of those communities. That is why we went there.

If we can work out a process by which the registration and the other elements of this are done locally in a way that is sensible, and in the local language, then do we not achieve our objective of community safety?

Senator Watt: Mr. Minister, I must say that I would wholeheartedly agree with you if the registration is, as you said, handled locally and the police enforcement officers are local people who understand the people, how they live, their traditions, and their customs.

Mr. Rock: Well, let us do it.

Senator Watt: However, it will be RCMP, who already do the policing in the Northwest Territories, who will be enforcing the law.

If we were enforcing our own law and taking care of our own, that would be a different story altogether, but that is not the case.

Mr. Rock: Let us appoint firearms registrars from within the local communities and let us continue to work, as we are, on self-government. Right now in the Yukon, the Council of Yukon Indians have self-government agreements under statutes passed by the Parliament of Canada last June and, as you know, those

[Traduction]

Lorsque vous dites que cela «finira le travail», je ne sais pas trop ce que vous voulez dire.

Nous parlons d'un système que, comme je le disais, nous essayons de concevoir en fonction d'une administration locale. Ce ne sera pas un bureau étranger du Sud qui enverra des formules. Il s'agira d'un directeur local des armes à feu qui, nous l'espérons, fera le travail dans la communauté. Sénateur Watt, lorsque nous nous réunirons demain matin, je vous remettrai une copie d'un article qui a paru, je vous le donne en mille, dans le *Leader-Post* de Regina, où l'on trouve toutes sortes de choses. On y affirme que «les Indiens ont besoin de la législation sur le contrôle des armes à feu» et l'on fait valoir que si vous déambulez dans la rue à Montréal, Toronto ou Vancouver, vous ne risquez à peu près pas d'être victime d'une arme à feu, comparativement à ce qui se passe dans une communauté autochtone, où l'incidence des accidents, des suicides et des homicides par balle est beaucoup plus élevée. «Pour l'amour de la sécurité communautaire, affirme l'auteur, veuillez adopter cette mesure législative.»

Les villes du Sud n'ont pas le monopole de la sécurité communautaire. C'est un problème dans le Nord aussi. Je le sais parce que j'ai parlé aux habitants de ces communautés qui me l'ont dit. Le truc, c'est d'avoir des principes universels afin que les gens ne puissent dire que nous avons deux séries de lois au Canada. Certains l'affirmeront et essaieront d'exploiter cette affirmation à des fins partisans.

Nous avons une série de principes universels et nous essayons ensuite d'en adapter l'application aux communautés autochtones éloignées afin qu'ils soient sensés. Qui consultons-nous alors? La population des communautés en question. Voilà pourquoi nous nous y sommes rendus.

Si nous pouvons mettre au point une façon de procéder à un enregistrement et à d'autres aspects de cette mesure au niveau local et le faire d'une façon sensée, ainsi que dans la langue locale, n'atteignons-nous alors notre objectif que constitue la sécurité communautaire?

Le sénateur Watt: Monsieur le ministre, je serais entièrement d'accord avec vous si l'enregistrement se fait au niveau local comme vous l'avez dit et si les agents de police qui appliquent la loi sont des ressortissants locaux qui comprennent la population, son mode de vie, ses traditions et ses coutumes.

M. Rock: Allons-y, alors.

Le sénateur Watt: Ce sera toutefois la GRC, qui assure déjà la surveillance policière dans les Territoires du Nord-Ouest, qui appliquera la loi.

Si nous appliquions notre propre loi et si nous nous occupions de nos propres gens, ce serait tout à fait différent, mais ce n'est pas le cas.

M. Rock: Nommons des directeurs des armes à feu choisis dans les communautés locales et continuons de travailler, comme nous le faisons, à l'autonomie politique. Au Yukon, le Conseil des Indiens du Yukon a conclu des ententes d'autonomie politique en vertu de lois adoptées par le Parlement du Canada en juin dernier.

[Texte]

deal with firearms, local self-government in relation to the control of firearms, as well as a number of other items.

Senator Watt: Do you not think, taking that into consideration and recognizing the value of that, we might be better off to delay the implementation of this until we further develop something that makes sense?

Mr. Rock: I think we are developing something that makes sense right now.

Senator Watt: Right now, you are talking about a set of regulations that will take care of those impacts on the law itself.

Senator Stanbury: It is over eight years.

Senator Watt: Over the eight years. I understand that. But eight years can be very short, too.

Mr. Minister, do you not agree that we are dealing with a broad principle? In fact, this is framework legislation. You will be trying to implement the principles through regulations. I would suggest that we might find ourselves in some difficulty with that approach because in some cases it might be too lenient and in some cases it might be too harsh. We have already lived through this in the north, whether it is the NWT, Labrador or Quebec.

Mr. Rock: We will do the best we can.

Senator Watt: I think the best way to deal with this matter is to recognize that the north is different and, clearly, make an exception. I do not think we can do the job on a piecemeal basis.

We are concerned about the public safety. We will ensure that whatever law is passed, everybody will be bound to obey it. What we are trying to tell you, minister, is that, although you might have visited the communities, you have never lived with those people, so you cannot understand them.

We have a major concern which must be addressed, and I do not think it can be addressed through a set of regulations. However, we can discuss that later on.

Mr. Rock: I would be happy to do that.

Senator Watt: We can agree to disagree.

Mr. Rock: For the moment. I do not abandon the prospect of persuading you, senator.

Senator Watt: Neither am I abandoning the prospect of persuading you tomorrow.

The Chairman: I would seek the cooperation of members because, we have now been meeting for over three hours, and we are now into "cruel and unusual punishment".

Senator DeWare: I will make a statement. I am a city girl, but I do know how to fire a .12 gauge shotgun and I also know how to use a pellet gun to shoot squirrels.

[Translation]

Comme vous le savez, ces ententes portent sur les armes à feu, l'autonomie politique locale en ce qui a trait au contrôle des armes à feu, ainsi que sur d'autres questions.

Le sénateur Watt: Compte tenu de ces ententes et de leur valeur, ne pensez-vous pas qu'il pourrait être préférable de reporter la mise en oeuvre de cette mesure jusqu'à ce que nous ayons mis au point quelque chose de sensé?

M. Rock: C'est ce que nous sommes en train de faire.

Le sénateur Watt: Vous parlez actuellement d'une série de règlements qui régleront ces répercussions de la loi même.

Le sénateur Stanbury: C'est étalé sur huit ans.

Le sénateur Watt: Huit ans. Je comprends. Mais huit ans, cela peut être très court aussi.

Monsieur le ministre, n'admettez-vous pas que nous traitons d'un principe général? Il s'agit en fait d'une législation cadre dont vous essaieriez de mettre en oeuvre les principes par voie de règlement. Nous pourrions nous retrouver en difficulté en procédant ainsi parce que la réglementation pourrait être trop tolérante dans certains cas et très rigoureuse dans d'autres. Nous avons déjà connu cette situation dans le Nord, que ce soit dans les Territoires du Nord-Ouest, au Labrador ou au Québec.

M. Rock: Nous ferons de notre mieux.

Le sénateur Watt: La meilleure façon d'aborder la question consiste à reconnaître que le Nord est différent et à faire une exception claire. Le travail ne peut se faire à la pièce.

La sécurité publique nous préoccupe. Nous ferons en sorte que, peu importe la loi qui est adoptée, tous soient obligés de s'y conformer. Ce que nous essayons de vous dire, monsieur le ministre, c'est que même si vous vous êtes rendu dans les communautés, vous n'y avez jamais vécu avec leurs habitants et vous ne pouvez donc les comprendre.

Nous avons une importante préoccupation dont il faut tenir compte et je ne pense pas que je puisse le faire à l'aide d'une série de règlements. Nous pouvons toutefois en discuter plus tard.

M. Rock: Je le ferai avec plaisir.

Le sénateur Watt: Nous pouvons nous entendre pour ne pas être d'accord.

M. Rock: Pour le moment. Je ne renonce pas à la possibilité de vous persuader, sénateur.

Le sénateur Watt: Je ne renonce pas moi non plus à celle de vous persuader demain.

Le président: Je demande la collaboration des membres du comité parce que nous siégeons maintenant depuis plus de trois heures et que nous en sommes au stade des «peines cruelles et inusitées.»

Le sénateur DeWare: Je vais faire une déclaration. Je suis une citadine, mais je sais utiliser un fusil de calibre .12 et une carabine à plomb pour tirer sur des écureuils.

[Text]

Mr. Minister, I think you have the makings of a bill here, but I am will take a while to decide whether I can support it all or not. When you first introduced the bill some red flags were raised about search and seizure and some other items that you wished had not been in the bill. When those red flags went up, you alienated a lot of people. All of a sudden they found they did not approve of some of the provisions in the bill and, as yet, they have not come around to your way of thinking.

As a committee, I would like to see us explain the provisions of this bill, clause by clause to the people of Canada. The clauses which cause no difficulty we can put aside. However, when questions are raised about a particular clause, we will hear what the witnesses have to say, and see if we cannot, together, convince the public that this bill has some merit.

Senator Doyle and some others have said the Canadian public does have some problems with this bill. If we explain the bill properly as you are explaining it to us, the public may be convinced of its merits.

I want to caution you about what is happening with your people in the north. One of your members who was in the Northwest Territories informed me that they did not advise the Attorney General that they would be visiting the communities. Therefore, they did not see the people they should have seen. Perhaps you should caution them to ensure that the people in the communities know they are coming, so that they have an opportunity to express their concerns and receive whatever explanations are necessary.

If you propose to charge GST on registration fees, you will run into another problem. I have some compassion for the people in the north. If GST is applicable, I would suggest that you include it in the \$10 fee. If you do not do that another red flag will be raised.

Mr. Rock: I knew the day would come when GST also would become a Justice issue.

Senator DeWare: If your government is as dedicated to this bill as we were to the GST, it will be passed some time before next January 1.

As a committee, we have a lot of work to do and, if we can do it properly, we will allay some of the more serious problems Canadians have with this bill. That is, I think, the goal of this committee. Our work may not, however, commence before the fall, but when we start to do it, we will do it well and thoroughly.

As you said, you would entertain an amendment although you would not want that to happen.

Mr. Rock: I am sure your work will be thorough. As to changes, one of the things I hope the committee will agree to is that I might come back at some future time, after you have had an opportunity to do some of the work you have described and heard from witnesses, and when you may have further questions or may wish to put particular proposals to me for comment.

[Traduction]

Monsieur le ministre, vous avez ici un projet de loi en gestation, mais je vais prendre un peu de temps pour décider si je peux l'appuyer ou non. Lorsque vous avez présenté le projet de loi, vous avez provoqué une levée de boucliers au sujet de la perquisition et de la saisie et de certains autres points que vous souhaitiez ne pas avoir vus dans le projet de loi. Vous avez alors aliéné beaucoup de gens qui se sont rendu compte soudain qu'ils n'approuvaient pas certaines dispositions du projet de loi et qui ne se sont pas encore rangés à votre avis.

Comme comité, j'aimerais que nous expliquions les dispositions de ce projet de loi, article par article, à la population du Canada. Nous pouvons laisser tomber les articles qui ne posent pas de problème. Cependant, lorsqu'on posera des questions au sujet d'une disposition en particulier, nous entendrons les témoins et verrons si nous ne pouvons, ensemble, convaincre la population que le projet de loi à l'étude présente certains avantages.

Le sénateur Doyle et d'autres intervenants ont affirmé que le projet de loi à l'étude pose des problèmes à la population canadienne. Si nous expliquons bien le projet de loi, comme vous nous l'expliquez, la population pourra être convaincue de ses avantages.

Je veux vous prévenir de ce qui arrive à vos gens dans le Nord. Un de vos députés qui s'est rendu dans les Territoires du Nord-Ouest m'a dit qu'ils n'ont pas prévenu le procureur général qu'ils se rendraient dans les communautés. Ils n'ont donc pas rencontré les gens qu'ils auraient dû voir. Vous devriez peut-être les prévenir de s'assurer que la population des communautés sait qu'ils s'en viennent afin qu'elle ait la chance d'exprimer ses préoccupations et d'entendre les explications qui s'imposent.

Si vous proposez d'assujettir les frais d'enregistrement à la TPS, vous aurez un autre problème. J'ai un peu de compassion pour les gens du Nord. Si la TPS s'applique, je vous suggère de l'inclure dans les frais de 10 \$. Sinon, vous allez provoquer une autre levée de boucliers.

M. Rock: Je savais que le jour viendrait où la TPS intéresserait aussi le ministère de la Justice.

Le sénateur DeWare: Si votre gouvernement est aussi déterminé face à ce projet de loi que nous l'étions avec la TPS, il sera adopté avant le 1er janvier prochain.

Comme comité, nous avons beaucoup de travail devant nous et si nous pouvons le faire comme il se doit, nous réglerons certains des problèmes les plus graves que le projet de loi à l'étude pose aux Canadiens. Voilà à mon avis le but de notre comité. Il se peut toutefois que notre travail ne commence pas avant l'automne, mais lorsque nous nous mettrons au travail, nous le ferons bien et soigneusement.

Comme vous l'avez dit, vous seriez disposé à accueillir un amendement même si vous ne souhaitez pas que cela se produise.

M. Rock: Je suis sûr que votre travail sera minutieux. Quant aux changements, j'espère que le comité consentira notamment à ce que je revienne plus tard, après que vous aurez eu l'occasion de faire une partie du travail que vous avez décrit et d'entendre des témoins. Vous aurez peut-être d'autres questions ou vous voudrez peut-être me soumettre des propositions en particulier pour que je

[Texte]

Indeed, I would welcome an invitation to come back at that point, because if you are going to hear from witnesses, there may be questions you want to ask and I would be delighted to answer them.

Senator Prud'homme: Since we are running late, I will express some views rather than put some questions. You have referred to the question of perception. What can we do to convince Canadians that this bill should be passed?

Mr. Minister, even in these buildings, in the heart of Ottawa, there is confusion as to what will transpire as a consequence of passing this bill. Members of our own security services have asked me how much they will have to pay to register their firearms. They were under the impression that they would have to \$50 to \$100 for registration, and I explained to them that that was not the case, although I am certainly no expert in this area. They were quite reassured by my explanation as to when registration fees will be due to be paid. I am referring to people who are in contact with politicians every day and have access to this kind of information. Others may not find that information so easily.

You have shown remarkable patience, sir, and I would hope that, up to the very last minute, whatever you end up doing at the end of the day, you will keep your patience.

I recall the flag debate which took place over 30 years ago. That certainly required members to demonstrate a lot of patience. You should have seen the flag debate. Yet, some members who were violently opposed to the introduction of the new flag, today wear the Canadian flag pin. Probably nobody here remembers that debate.

The other heated debate of that era related to the metric system. Some said that the French were about to take over the country. Imagine that. I defended that step across the country. I went to western Canada over 200 times. I manned every hot line — a job not too many people relish — including the one in Winnipeg. That experience certainly taught me patience.

My last comment, Mr. Minister is a cheap, mouthy comment and whoever can wear the hat, should wear it. There are too many people, who are ready to fight others of another origin, and a lot of people are ready to fight gun control — up to the last Inuit.

My conclusion, sir, is that you have been extremely sensitive to all women's groups in Canada, and rightly so.

Senator Adams and Senator Watt know that I have great sensitivity towards Inuit culture and traditions. Recently, to everyone's horror I stayed at the Travel Lodge in Winnipeg. They knew I would have to go along Portage Street and pass all the lonely, sad people who hang around in that area. If you think these people are aware of all the bills we are passing, you are sadly mistaken. We have a long educational process to go through.

You have demonstrated remarkable patience and understanding of the views expressed by Senator Adams and Senator Watt. You discussed the question very openly and I see avenues opening to

[Translation]

les commente. Je serai en fait heureux d'être invité à revenir à ce moment-là parce que si vous entendez des témoins, il y a peut-être des questions que vous voudrez poser et je serai heureux d'y répondre.

Le sénateur Prud'homme: Comme il se fait tard, je vais exprimer quelques opinions au lieu de poser des questions. Vous avez parlé de la perception. Que pouvons-nous faire pour convaincre les Canadiens qu'il faudrait adopter ce projet de loi?

Même dans nos édifices, au coeur d'Ottawa, monsieur le ministre, les répercussions de l'adoption de ce projet de loi suscitent la confusion. Les membres de nos propres services de sécurité m'ont demandé combien ils devront payer pour enregistrer leurs armes à feu. Ils avaient l'impression qu'ils devraient payer de 50 à 100 \$ et je leur ai expliqué que ce n'était pas le cas, même si je ne suis certainement pas un expert dans ce domaine. Mon explication quant au moment où les frais d'enregistrement devront être payés les a rassurés tout à fait. Je veux parler des gens qui sont en contact avec des politiciens tous les jours et qui ont accès à des renseignements de cette nature. D'autres auront peut-être plus de difficulté à trouver ces renseignements.

Vous avez fait preuve d'une patience remarquable, monsieur, et j'espère que vous serez toujours aussi patient jusqu'à la dernière minute, peu importe ce que vous ferez à la fin de la journée.

Je me rappelle le débat sur le drapeau qui a eu lieu il y a plus de 30 ans. Les députés ont certainement dû faire preuve de beaucoup de patience. Vous auriez dû assister au débat sur le drapeau. Or, des députés qui s'opposaient violemment à l'adoption du nouveau drapeau canadien en portent aujourd'hui l'épinglette. Il n'y a probablement personne ici qui se rappelle ce débat.

L'autre débat animé de l'époque a porté sur le système métrique. Certains disaient que les Français étaient sur le point de s'emparer du pays. Imaginez donc. J'ai défendu cette mesure d'un océan à l'autre. Je me suis rendu plus de 200 fois dans l'Ouest du Canada. J'ai répondu à toutes les lignes directes (tâche que peu de gens aiment), y compris celle de Winnipeg. Cette expérience m'a certainement appris la patience.

Mon dernier commentaire, monsieur le ministre, est de bas étage et verbeux et que ceux à qui le chapeau fait le portent. Il y a trop de gens qui sont prêts à lutter contre d'autres personnes d'une autre origine et beaucoup de gens sont prêts à lutter contre le contrôle des armes à feu, jusqu'au dernier Inuit.

Ma conclusion, monsieur, c'est que vous avez été extrêmement sensible à tous les groupes de femmes du Canada, et à juste titre.

Le sénateur Adams et le sénateur Watt savent que je suis très sensible à la culture et aux traditions inuit. Récemment, à la grande horreur de tout le monde, j'ai passé la nuit au Travel Lodge de Winnipeg. On savait que je devrais suivre la rue Portage et passer devant tous ces gens tristes et solitaires qui flânent dans ce secteur. Si vous pensez que ces gens sont au courant de tous les projets de loi que nous adoptons, vous vous trompez royalement. Nous avons un long exercice d'éducation à faire.

Vous avez fait preuve d'une patience et d'une compréhension remarquables devant les propos du sénateur Adams et du sénateur Watt. Vous avez discuté de la question très ouvertement

[Text]

implement change. I have great sympathy for the views expressed by my two Inuit colleagues. However, I am losing my patience with Torontonians and other city dwellers who oppose this bill for other reasons.

I hope you can retain your patience, Mr. Minister, right to the very end. I believe you will find a satisfactory solution to the concerns expressed by Senator Watt and Senator Adams, who have some very good ideas to contribute.

I would volunteer my services to Senator DeWare, Senator Doyle and others. I would be more than happy to join in their efforts. When we are very satisfied that every viewpoint has been patiently considered, I believe we will recommend that the bill be passed. However, I do believe we must go through that process first.

Le président : Je désire vous remercier vivement, monsieur le ministre, non seulement pour la compétence avec laquelle vous avez répondu à toutes les questions, mais aussi pour votre persévérance et votre courage, parce que c'est tout de même une épreuve d'être ici pendant trois heures et demie. Ce sont des projets de loi très importants, et c'est la première fois que l'on fait cela, à ma connaissance, dans notre comité à savoir d'étudier trois projets de loi en même temps, pour le même témoin, à raison de trois heures et demie.

Je désire vous exprimer ma plus vive reconnaissance et je parle au nom de tous les membres du comité, cela a été très fructueux.

M. Rock : Je vous remercie, monsieur le président, c'était pour moi un plaisir. J'espère que je serai ici encore une fois, peut-être, plus tard.

The Chairman: Could I invite the members of the committee to remain. I have the impression that members of the committee are prepared to vote in favour of Bill C-72 since no other witnesses will be called.

Senator Lewis: I move that we report Bill C-72 without amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: With regard to Bill C-104, I am advised that we should hear from one or two civil libertarian experts. We will do that on July 11 and then we will prepare our report.

On va faire rapport sur le projet de loi C-104 au plus tard le 11 juillet, au Sénat, pour son adoption, j'imagine. Avant son adoption, il faut que le comité entende trois ou quatre témoins.

The steering committee will meet immediately, to select a day to hear the witnesses on Bill C-104. Of course, we will continue our study of Bill C-68 tomorrow when we meet at 9:30 a.m., and at 7:00 p.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

et j'entrevois des solutions pour mettre en oeuvre des changements. J'ai beaucoup de sympathie pour les vues exprimées par mes deux collègues inuit. Je perds toutefois patience face aux Torontois et aux autres citoyens qui s'opposent à ce projet de loi pour d'autres raisons.

J'espère que vous garderez votre patience, monsieur le ministre, jusqu'à la toute fin. Je crois que vous trouverez une solution satisfaisante aux préoccupations exprimées par le sénateur Watt et le sénateur Adams, qui ont de très bonnes idées à proposer.

Je proposerais mes services au sénateur DeWare, au sénateur Doyle et aux autres. Je serais plus qu'heureux de me joindre à eux. Lorsque nous serons très convaincus que nous aurons tenu compte de tous les points de vue avec patience, je crois que nous recommanderons l'adoption du projet de loi. Nous devons toutefois faire d'abord l'exercice.

The Chairman: I want to thank you most warmly, Mr. Minister, not only for the skill with which you have answered all the questions, but also for your perseverance and courage: it is, after all, a test to be here for three and a half hours. These are very important bills and, as far as I know, this is the first time our committee has proceeded in this way, considering three bills at once, with the same witness, for three and a half hours at a stretch.

I want to extend to you my heartiest appreciation, and I speak on behalf of all Committee members; the meeting has been most productive.

Mr. Rock: Thank you, Mr. Chairman; it was my pleasure. I hope to appear here again perhaps, later.

Le président : J'invite les membres du comité à rester. J'ai l'impression qu'ils sont prêts à voter en faveur du projet de loi C-72, puisqu'aucun autre témoin ne sera convoqué.

Le sénateur Lewis: Je propose que nous fassions rapport du projet de loi C-72 sans amendement, monsieur le président.

Le président : D'accord, sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : En ce qui a trait au projet de loi C-104, on m'a dit que nous devrions entendre un ou deux experts des libertés civiles. Nous le ferons le 11 juillet et nous préparerons ensuite notre rapport.

On July 11 at the latest, we shall report Bill C-104 to the Senate, for passage, I imagine. Before then, the Committee must hear three or four witnesses.

Le président : Le comité directeur se réunira sur-le-champ, pour fixer une journée où nous entendrons les témoins sur le projet de loi C-104. Bien entendu, nous poursuivrons notre étude du projet de loi C-68 demain: nous nous réunirons à 9 h 30 et à 19 heures.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

For Bills C-72 and C-68:

The Honourable Allan Rock, P.C., M.P., Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

Pour les projets de loi C-72 et C-68:

L'honorable Allan Rock, c.p., député, ministre de la Justice et
procureur général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-104:

From the Department of Justice:

Yvan Roy, Senior General Counsel, Criminal Law Policy.

Pour le projet de loi C-104:

Du ministère de la Justice:

Yvan Roy, avocat général principal, Politique en matière de
droit pénal.

YC24
L32



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Thursday, June 29, 1995

Le jeudi 29 juin 1995

Issue No. 47

Fascicule n° 47

Second Proceedings on:
Consideration of Bill C-68, An Act
respecting firearms and other weapons

Deuxième fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-68, Loi concernant
les armes à feu et certaines autres armes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérard-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jessiman
Carstairs	* Lynch-Staunton
DeWare	(or Berntson)
Doyle	Nolin
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Pearson
Ghitter	Stanbury
Gigantès	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Carstairs was substituted for that of the Honourable Senator Bacon. (June 28, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérard-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Jessiman
Carstairs	* Lynch-Staunton
DeWare	(ou Berntson)
Doyle	Nolin
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Pearson
Ghitter	Stanbury
Gigantès	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Carstairs est substitué à celui de l'honorable sénateur Bacon. (Le 28 juin 1995)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, June 29, 1995
(52)

MORNING SITTING:

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block, at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Ghitler, Gigantès, Lewis, Pearson and Stanbury (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Adams and Losier-Cool (2).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Richard G. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy;

James Hayes, Coordinator, Firearms Control Task Group;

Karen Isaac, Analyst, Aboriginal Consultations, Firearms Control Task Group.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (*See Minutes of Proceedings, Issue No. 46, for the full text of the Order of Reference.*)

Richard Mosley answered questions.

Bill Bartlett of the Library of Parliament answered a question.

Richard Mosley, James Hayes and Karen Isaac answered questions.

At 10:55 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

EVENING SITTING:

OTTAWA, Thursday, June 29, 1995
(53)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block, at 7:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Pearson and Stanbury (8).

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 29 juin 1995
(52)

SÉANCE DU MATIN:

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Ghitler, Gigantès, Lewis, Pearson et Stanbury (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Losier-Cool (2).

  galement présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Bill Bartlett, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Richard G. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, Politiques pénales et sociales;

James Hayes, coordonnateur, Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu;

Karen Isaac, analyste, Consultations autochtones, Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule né 46.*)

Richard Mosley répond aux questions.

Bill Bartlett, de la Bibliothèque du Parlement, répond à une question.

Richard Mosley, James Hayes et Karen Isaac répondent aux questions.

   10 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

SÉANCE DU SOIR:

OTTAWA, le jeudi 29 juin 1995
(53)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 19 heures, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Pearson et Stanbury (8).

[Text]

Other Senators present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Police Association:

Neil Jessop, President;

Scott Newark, Executive Officer.

From the Canadian Association of Chiefs of Police:

Brian Ford, Chief, Ottawa-Carleton Regional Police, Chair of the CACP's Law Amendments Committee;

Pierre Sangollo, Assistant Director, Montreal Urban Community Police Service;

Dave Cassels, Deputy Chief, Edmonton Police Service;

Vincent Westwick, Legal Counsel, Ottawa-Carleton Regional Police.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (See *Minutes of Proceedings, Issue No. 46, for the full text of the Order of Reference.*)

Neil Jessop, President of the Canadian Police Association, made a statement.

Scott Newark, Executive Officer of the Canadian Police Association, made a statement and, together with Mr. Jessop, answered questions.

Brian Ford, Chief of the Ottawa-Carleton Regional Police, made a statement.

Pierre Sangollo, Assistant Director, Montreal Urban Community Police Service, made a statement.

Dave Cassels, Deputy Chief, Edmonton Police Service, made a statement and tabled with the Committee a document entitled "Firearm Occurrences Investigated by the Edmonton Police Service, July 1-December 31, 1993," prepared by Kim Don, Information Liaison Detail, January 27, 1995.

Vincent Westwick, Legal Counsel, Ottawa-Carleton Regional Police, made a statement.

Deputy Chief Cassels, Chief Ford, Mr. Westwick and Assistant Director Sangollo answered questions.

It was moved by the Honourable Senator DeWare, — That, pursuant to Rule 103, reasonable travel and living expenses for Neil Jessop and Dave Cassels be paid upon request.

The question being put on the motion, it was agreed.

[Traduction]

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Adams (1).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Bill Bartlett, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Association canadienne des policiers:

Neil Jessop, président;

Scott Newark, cadre de direction.

De l'Association canadienne des chefs de police:

Brian Ford, chef, Police régionale d'Ottawa-Carleton, président du comité de l'ACCP chargé d'examiner les modifications aux lois;

Pierre Sangollo, directeur adjoint, Service de police de la communauté urbaine de Montréal;

Dave Cassels, chef adjoint, Service de police d'Edmonton;

Vincent Westwick, conseiller juridique, Police régionale d'Ottawa-Carleton.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité poursuit son examen du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 46.)

Neil Jessop, président de l'Association canadienne des policiers, fait une déclaration.

Scott Newark, cadre de direction, Association canadienne des policiers, fait une déclaration et, de concert avec M. Jessop, répond aux questions.

Brian Ford, chef, Police régionale d'Ottawa-Carleton, fait une déclaration.

Pierre Sangollo, directeur adjoint, Service de police de la communauté urbaine de Montréal, fait une déclaration.

Dave Cassels, chef adjoint, Service de police d'Edmonton, fait une déclaration et dépose auprès du comité un document intitulé «Firearm Occurrences Investigated by the Edmonton Police Service, July 1-December 31, 1993», préparé par Kim Don, Service de renseignements et de liaison, le 27 janvier 1995.

Vincent Westwick, conseiller juridique, Police régionale d'Ottawa-Carleton, fait une déclaration.

Le chef adjoint Cassels, le chef Ford, M. Westwick et le directeur adjoint Sangollo répondent aux questions.

L'honorable sénateur DeWare propose, — Que, conformément à l'article 103 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée, sur demande, à MM. Neil Jessop et Dave Cassels.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

{*Texte*}

At 9:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:{*Translation*}

À 21 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:**La greffière du comité,*

Heather Lank

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 29 juin 1995

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi C-68.

Le sénateur Gérald-A. Beaudoin occupe le fauteuil.

Le président: Nous allons commencer, parce qu'il y a une réunion à 11 heures du comité des finances. Comme nous avons l'avantage d'avoir des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice avec nous, nous allons procéder immédiatement. Monsieur Mosley, monsieur Roy, monsieur Hayes et madame Weiser sont déjà connus des membres du comité. Je vous cède la parole, monsieur Mosley.

Mr. Richard G. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy, Department of Justice: I will not make an opening statement, as the minister covered the ground thoroughly yesterday afternoon. We will be pleased to respond to any questions members may have.

Senator Ghitter: I should like the department to provide me with some information regarding the cost elements in the projections the minister provided us with yesterday. In order to analyze those numbers, I need more information.

First, I would like the committee to be provided with a specific, detailed breakdown of standard object of expenditures and description of all the costs referred to in the expenditures outlined on page 5 of the financial framework.

Second, I request that you provide the committee with copies of any background materials, including analyses and cost projections, used as the basis for arriving at the expenditures shown on page 5 of the financial framework.

Third, I request that you provide the committee with a specific, detailed breakdown by standard object of expenditures and description of all the anticipated costs to each of the provinces for the implementation and administration of the Canadian firearms registration system.

Fourth, please provide the committee with copies of any background materials, including analyses and cost projections, used as a basis for arriving at these expenditures.

With regard to revenue assumptions, the minister stated yesterday that he was assuming there would be 100 per cent compliance with the registration. We know that that will not be the case, also from the minister's statements, because he did admit that a large number of guns are smuggled into the country and that criminals do not register guns. We know that a lot of guns will not be registered.

As a result of assuming there will not be 100 per cent compliance, notwithstanding the minister's position yesterday, I have the following question: Do the revenue projections assume 100 per cent compliance? I assume they do, after the minister's

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 29, 1995

[Translation]

The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met today, at 9:30 a.m., to study Bill C-68.

Senator Gérald-A. Beaudoin in the Chair.

The Chairman: We are going to begin because there is a meeting of the Finance Committee at 11 o'clock. Since we have the benefit of having some senior officials from the Department of Justice with us, we are going to proceed immediately. Mr. Mosley, Mr. Roy, Mr. Hayes and Ms Weiser are already known to the members of the committee. You have the floor, Mr. Mosley.

M. Richard G. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, secteur de la politique pénale et sociale, ministère de la Justice: Je ne ferai pas de déclaration préliminaire, puisque le ministre a abondamment traité le sujet hier après-midi. Nous nous ferons un plaisir de répondre aux questions que pourraient avoir les membres du comité.

Le sénateur Ghitter: J'aimerais que le ministre me fournisse des renseignements sur les facteurs de coûts inclus dans les prévisions qu'il nous a communiquées hier. Je dois disposer de plus d'information pour pouvoir analyser les chiffres qui nous ont été donnés.

Premièrement, j'aimerais que l'on fournisse au comité une ventilation précise et détaillée des articles courants de dépenses et une description de tous les coûts mentionnés au chapitre des dépenses figurant à la page 5 du cadre financier.

Deuxièmement, je demande que vous fournissiez au comité copie de toute la documentation, y compris les analyses et prévisions de coûts utilisées pour calculer les dépenses figurant à la page 5 du cadre financier.

Troisièmement, je demande que vous fournissiez au comité une ventilation précise et détaillée par article courant de dépenses et une description de tous les coûts potentiels que représenteront pour chacune des provinces la mise en oeuvre et l'administration du système canadien d'enregistrement des armes à feu.

Quatrièmement, veuillez fournir au comité copie de toute la documentation, y compris les analyses et les prévisions de coût, utilisée pour calculer lesdites dépenses.

À propos des recettes potentielles, le ministre a déclaré hier qu'il présumait un respect à 100 p. 100 du principe de l'enregistrement. On sait aussi, d'après les déclarations du ministre, que ce ne sera pas le cas, car il a reconnu qu'un grand nombre d'armes sont introduites dans le pays en contrebande et que les criminels n'enregistrent pas leurs armes. Nous savons que beaucoup d'armes ne seront pas enregistrées.

Si l'on présume que les mesures ne seront pas observées à 100 p. 100, indépendamment de ce qu'a pu avancer le ministre hier, je voudrais poser la question suivante: les prévisions de recettes ont-elles été établies en partant du principe que le système

[Texte]

statement of yesterday. Please make available to the committee any reports the government has in its possession relating to the expectation that these projections will be met.

I have checked my records and refer you to the New Zealand and Australia experience which I have confirmed is at 60 per cent on registration, notwithstanding the minister's comments yesterday.

Also, what would be the cost revenues and net impact on the deficit if compliance, instead of being 100 per cent, were 90 per cent, 75 per cent, 66 and two-thirds per cent, 60 per cent and 50 per cent?

For each of the above percentages, at what level would the fee have to be set to raise the revenue which has been assumed in the projections?

I will give you a copy of these questions. I hope your department will be able to provide the committee with that information.

The Chairman: I would like to ask you about the cooperation of the provincial Attorneys General. Provinces have jurisdiction over the administration of justice. I understand that cooperation of the Attorneys General will not be a problem, in your opinion. I have received some queries with regard to that, one in particular from Saskatchewan. How do you envisage the cooperation of the Attorneys General of each province?

Mr. Mosley: There has been in place since 1978 federal, provincial and, more recently, territorial financial agreements for the administration of the program. For example, the cost of the operation of the office of the chief provincial or territorial firearms officer is borne by the federal government. In addition to that, an allowance is made for the issuance of each firearms acquisition certificate under the current system.

We have no reason to believe that it will not be possible to enter into new financial agreements with the provinces for the administration of the new program, and that once the dust settles over the bill we will proceed, as we have in the past, to work out the practical arrangements that need to be made in order to ensure that the legislation is implemented in each jurisdiction.

Over the course of the past ten years, the Department of Justice has been urged on numerous occasions by both provincial officials and ministers to strengthen the firearms control program within Canada. I am sure members of the committee will appreciate that there is a strong degree of support for the content of Bill C-68 within provincial administrations.

Therefore, speaking as a public servant, I anticipate no difficulties in working with public servants in those administrations to implement the legislation.

The Chairman: The second question raised yesterday dealt with aboriginal rights. If I understood correctly, the minister's answer was that aboriginals have rights enshrined in the Constitution of Canada since 1982, but that the statute will apply

[Translation]

d'enregistrement sera respecté à 100 p. 100? Je présume que c'est le cas, après avoir entendu ce qu'a dit le ministre hier. Auriez-vous l'obligeance de transmettre au comité tous les rapports du gouvernement montrant que ces prévisions seront atteintes.

J'ai fait mes propres recherches et je vous renvoie à l'expérience de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie où, j'ai pu le confirmer, le niveau des enregistrements se situe à 60 p. 100, malgré ce qu'a pu déclarer hier le ministre.

Par ailleurs, quel serait le coût budgétaire et l'incidence nette sur le déficit si les enregistrements d'armes, au lieu de se situer à 100 p. 100, ne s'élevaient qu'à 90 p. 100, 75 p. 100, 66 p. 100 et deux tiers, 60 p. 100 et 50 p. 100?

Dans le cas de chacun des pourcentages ci-dessus, à quel niveau devrait-on fixer les droits pour atteindre le montant des recettes présumées dans les prévisions?

Je vous transmettrai copie de ces questions. J'espère que votre ministère sera en mesure de fournir ces renseignements au comité.

Le président: Je voudrais vous poser une question concernant la coopération des procureurs généraux des provinces. L'administration de la justice relève de la compétence des provinces. Je sais que la coopération des procureurs généraux est, selon vous, acquise. J'ai reçu quelques demandes à cet égard, une notamment en provenance de la Saskatchewan. Comment envisagez-vous la coopération avec le procureur général de chaque province?

M. Mosley: Il existe depuis 1978 des accords financiers aux niveaux fédéral, provincial et plus récemment territorial pour l'administration du programme. Ainsi, les dépenses d'exploitation du bureau du contrôleur provincial ou territorial des armes à feu sont prises en charge par le gouvernement fédéral. En outre, la délivrance de chaque autorisation d'acquisition d'armes à feu est subventionnée dans le cadre du système actuel.

Nous n'avons aucune raison de penser qu'il ne sera pas possible de conclure de nouveaux accords financiers avec les provinces pour l'administration du nouveau programme, et qu'une fois apaisés les remous provoqués par le projet de loi, nous ne pourrions pas, comme nous l'avons fait par le passé, trouver des arrangements pratiques pour assurer que la loi est mise en oeuvre dans chaque juridiction.

Au cours des dix dernières années, les ministres et les fonctionnaires provinciaux ont, à de nombreuses occasions, enjoint le ministère de la Justice de durcir le programme de contrôle des armes à feu au Canada. Je suis sûr que les membres du comité se rendent compte qu'il existe un fort courant favorable au contenu du projet de loi C-68 au sein des administrations provinciales.

Dès lors, je peux dire, en tant que fonctionnaire, que je n'entrevois pas de difficultés à collaborer avec les fonctionnaires des administrations responsables de l'application de la loi.

Le président: La deuxième question qui a été soulevée hier concernait les droits des Autochtones. Si j'ai bien compris, le ministre a répondu que les Autochtones possèdent des droits consacrés par la Constitution du Canada depuis 1982, mais que la

[Text]

to them, subject to their rights under section 35. In other words, it is a law of general application in the whole country, aboriginals included. However, since they have some ancestral rights, they may claim some benefits which other Canadians may not. There is no problem with that because it is clear in section 35.

Do I understand that, in every other regard, they will be under the same law as any other Canadian citizen?

Mr. Mosley: Yes, that is precisely the case. The law will apply to everyone. The same principles would apply, but the application in an aboriginal community may be subject to regulations which will be adopted under what is now clause 117 of the Firearms Act.

One example is that it may be appropriate to provide that, in an aboriginal community or predominantly aboriginal community, the local firearms officer should be selected from that community or that the firearms officer should be advised by a council of elders from the community. There are ways to make the application of the statute and the regulations adapt to the cultural realities of aboriginal peoples within Canada.

Senator Ghitter: Carrying on with the point the chairman raised, clause 117 allows the government to make regulations:

(u) respecting the manner in which any provision of this Act or the regulations applies to any of the aboriginal peoples of Canada, and adapting any such provision for the purposes of that application;

That would allow the government, by regulation, to exempt aboriginals from this act, if the government so wished. That is taking the extreme, and I am not saying that is your intention, but you could do that under this section.

Mr. Mosley: We do not believe that provision can be interpreted to such an extent. In our view, it would be an unlawful provision if it were to take away from the force and effect of the statute under the regulation. There was considerable discussion about this issue in the committee in the other House. There are varying views on the subject. These are regulations which would be presented to both chambers of Parliament for examination and scrutiny. We do not believe we could draft a regulation which would exempt aboriginal persons from the application of the Firearms Act.

Senator Ghitter: Is that a matter of law which you are stating?

Mr. Mosley: It is a matter of opinion.

Senator Ghitter: Do you have a legal opinion which says that?

Mr. Mosley: I am not in possession of a legal opinion to that effect, but it is our view that we could not take this authority to that extreme.

[Traduction]

loi s'appliquera à eux sous réserve de leurs droits en vertu de l'article 35. Autrement dit, il s'agit d'une loi d'application générale dans tout le pays, Autochtones compris. Toutefois, vu qu'ils possèdent certains droits ancestraux, ils peuvent se prévaloir de certains avantages auxquels ne peuvent prétendre les autres Canadiens. Cela ne pose aucun problème, car la chose est clairement exprimée à l'article 35.

Dois-je comprendre qu'à tous autres égards, les Autochtones seront égaux à tous les autres citoyens canadiens devant la loi?

M. Mosley: Oui, c'est exactement ce qui se passera. La loi s'appliquera à tout le monde. Les mêmes principes s'appliqueront, mais leur application dans une communauté autochtone pourra faire l'objet de règlements adoptés en vertu de l'actuel article 117 de la Loi sur les armes à feu.

Il pourrait, par exemple, s'avérer utile de stipuler que dans une communauté autochtone ou principalement autochtone, le préposé local aux armes à feu sera choisi au sein de cette communauté ou qu'il prendra l'avis du conseil des anciens de ladite communauté. Il y a moyen de faire en sorte que l'application de la loi et des règlements soit adaptée aux réalités culturelles des peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Ghitter: Dans le prolongement de l'intervention du président, l'article 117 autorise le gouvernement à énoncer des règlements pour:

u) prévoir selon quelles modalités et dans quelle mesure telles dispositions de la présente loi ou de ses règlements s'appliquent à tout peuple autochtone du Canada et adopter ces dispositions à cette application;

Cela permettrait au gouvernement, s'il souhaitait qu'il en soit ainsi, d'exempter les Autochtones par voie de règlement. C'est envisager les choses de façon extrême, et je ne dis pas que telle est votre intention, mais il serait possible de le faire en vertu de cet article.

M. Mosley: Nous ne pensons pas que cette disposition puisse être interprétée aussi largement. Selon nous, elle deviendrait illégale si, en vertu du règlement, la force exécutoire de la loi était réduite. La question a été longuement débattue par le comité de l'autre Chambre. Il existe divers points de vue sur le sujet. Il s'agit de règlements qui seraient soumis à l'examen approfondi des deux Chambres du Parlement. Nous ne pensons pas qu'il soit possible d'élaborer un projet de règlement qui affranchirait les Autochtones de l'application de la Loi sur les armes à feu.

Le sénateur Ghitter: Est-ce un point de vue légal que vous énoncez?

M. Mosley: C'est une opinion.

Le sénateur Ghitter: Pouvez-vous invoquer un argument juridique à l'appui?

M. Mosley: Je ne dispose d'aucun avis juridique en ce sens, mais nous ne pensons pas qu'il soit possible de pousser notre autorité à cet extrême.

[Texte]

Senator Ghitter: Rather than exempting the aboriginal community, could you say that this law does not come into effect there until the year 2010? Would you feel more comfortable doing that?

Mr. Mosley: I would not suggest that this provision be used for that purpose. There is a general proclamation clause in the bill which, as with most public bills drafted by the government today, permits the application of any part of the statute at differing times. However, there is nothing in this bill which would specifically permit a differential application on a geographical basis. We could not say for example, that the statute would come into effect in Canada only south of the 60th parallel.

There is a provision in the current Criminal Code relating to firearms which permitted province-by-province implementation of the safety training program. I stand to be corrected, but I think we may be able to do that under the statute. However, I do not think there is anything in this bill which would permit us to exempt a portion of the country from the requirement to register firearms.

Senator Ghitter: Again, is that a matter of law? Do you have a legal opinion which says you could not do that?

Mr. Mosley: It is a matter of opinion in the sense that that is my opinion about the statute. We have not prepared a formal written opinion to that effect.

Senator Ghitter: I understand.

Mr. Mosley: If I may, I am sure the chair and other members of the committee appreciate that we do not normally disclose any legal opinions which are prepared by the Department of Justice. Those are a matter of solicitor-client privilege with the Minister of Justice.

The Chairman: There is no problem if you say it is the opinion of the Department of Justice.

Senator Ghitter: I did not ask to see it. I was wondering whether you had an opinion on file. It is your view this is the case.

Firearms per se are under provincial jurisdiction, are they not? In other words, the province of Alberta could pass a law to have firearms registered, could it not? Just as we register cars and pets and mortgages, as we hear from the minister so frequently, a province could pass a law which requires the registration of firearms as a property right in that province.

Mr. Mosley: A province might conceivably do that under its authority over property and civil rights. This is a matter, however, of criminal law. The Firearms Act and the amendments to Part III of the Criminal Code in this bill are supported by the federal criminal law. The province could not enact criminal offences for the failure to register a firearm.

[Translation]

Le sénateur Ghitter: Au lieu d'exempter la communauté autochtone, pourriez-vous dire que cette loi n'entre pas en vigueur, sur le territoire qu'elle occupe, avant l'année 2010? Vous sentiriez-vous plus à l'aise d'agir ainsi?

M. Mosley: Je ne suggérerais pas que cette disposition soit utilisée à cette fin. On trouve dans le projet de loi, comme dans la plupart des projets de loi d'intérêt public présentés de nos jours par le gouvernement, une disposition générale qui autorise l'application de n'importe quelle partie de la loi à des moments différents. Toutefois, on ne trouve rien dans ce projet de loi qui autoriserait spécifiquement une application différenciée en fonction de la géographie. Il ne serait, par exemple, pas possible de dire que la loi entrera en vigueur au Canada uniquement au sud du 60^e parallèle.

On trouve dans le Code criminel une disposition relative aux armes à feu qui autorise l'application province par province du programme de formation en techniques et normes de sécurité. Qu'on me dise si je me trompe, mais je pense qu'il est possible de le faire en vertu de cette loi. Toutefois, je ne pense pas qu'il y ait quoique ce soit dans ce projet de loi qui nous permettrait d'exempter une fraction du pays de l'obligation d'enregistrer les armes à feu.

Le sénateur Ghitter: S'agit-il une fois encore d'un point de vue juridique? Disposez-vous d'un avis juridique en ce sens?

M. Mosley: Il s'agit d'un point de vue en ce sens que c'est mon opinion sur la loi. Nous n'avons pas rédigé d'avis juridique formel à cet effet.

Le sénateur Ghitter: Je vois.

M. Mosley: Si vous permettez, je suis sûr que le président et les autres membres du comité comprennent que l'on ne divulgue pas normalement les avis juridiques préparés par le ministère de la Justice. Cela met en cause le privilège du secret professionnel de l'avocat vis-à-vis le ministre de la Justice.

Le président: Le problème ne se pose pas si vous déclarez qu'il s'agit de l'avis du ministère de la Justice.

Le sénateur Ghitter: Je n'ai pas demandé à le voir. Je me demandais simplement si vous possédiez un tel avis dans vos dossiers. Selon vous, c'est le cas.

Les armes à feu en tant que telles relèvent de la compétence provinciale n'est-ce pas? Autrement dit, la province de l'Alberta pourrait passer une loi exigeant que les armes à feu soient enregistrées, n'est-ce pas? Tout comme l'on enregistre les automobiles, les animaux domestiques et les hypothèques, comme se plaît à le dire le ministre, rien n'empêcherait une province de passer une loi exigeant l'enregistrement des armes à feu pour reconnaître un droit de propriété dans ladite province.

M. Mosley: Il est concevable qu'une province agisse de la sorte en vertu de son autorité en matière de droits de propriété et de droits civils. Il s'agit toutefois d'une question de droit pénal. La Loi sur les armes à feu et les amendements à la Partie III du Code criminel contenus dans le projet de loi s'appuient sur le droit pénal fédéral. Une province n'aurait pas le pouvoir de sanctionner comme infraction pénale le non-enregistrement d'une arme à feu.

[Text]

Senator Ghitter: It could be similar to vehicle and highway laws under which you are charged if you are caught speeding. They could require the registration of firearms and say the penalty on summary conviction would be a fine, and it would not be a criminal offence. Would you agree with me?

Mr. Mosley: There may be an issue as to whether the federal Parliament had occupied the field inasmuch as we have had registration of handguns for 60 or 70 years. That issue would have to be addressed before giving a definitive view on that question.

Senator Ghitter: Going back to the chairman's point as to your intention with respect to the aboriginal peoples under clause 117(u), could you give more examples of the kinds of things you are contemplating doing by regulations that would affect the aboriginal people under this act?

Mr. Mosley: At this point, we are trying to learn from the aboriginal people what would make the administration of the act within their communities more suitable or appropriate for their cultural realities. It would be presumptuous of me at this point in time to state what we think should be done to those regulations until we have completed that process, listened to the aboriginal people, and learned from it.

The Chairman: I agree with you that nothing would prevent the Parliament of Canada from legislating in the field of arms and gun control. The provinces may legislate under property and civil rights for registration, and obviously the federal authority may do the same for the purposes of the criminal law. It is accessory to the competence on the criminal law, which is entirely federal.

It is good to know from the beginning which part of the question of registration is provincial and which part is federal. However, we do not contest that the registration of arms comes under the Criminal Code.

Perhaps Mr. Bartlett from the Library of Parliament could help us in this respect.

Mr. William Bartlett, Library of Parliament: Senator Ghitter, perhaps I should first say that I am a lawyer. For five years, I was with the joint committee that scrutinizes regulations. Our job was to examine those regulations against a variety of criteria, the most important of which was whether they were within the delegated power. Hence, I think I have some expertise on which to base a legal opinion in relation to your question as to whether clause 117(u) would allow the making of regulations to exempt aboriginals from the act. I would agree that the power in the bill would not go so far as to allow an exemption.

Senator Doyle: You mentioned ongoing studies. It was mentioned yesterday by the minister how we might adjust to the aboriginal community. This process, as we are often reminded, has been going on for a number of years, certainly back to 1991

[Traduction]

Le sénateur Ghitter: On pourrait procéder de la même façon que dans le cas des lois régissant la conduite automobile qui s'appliquent lorsque vous êtes pris en flagrant délit d'excès de vitesse. Les provinces pourraient exiger l'enregistrement des armes à feu et imposer une amende sur déclaration sommaire de culpabilité, auquel cas il ne s'agirait pas d'une infraction pénale. Êtes-vous de mon avis?

M. Mosley: La question qui se pose est peut être de savoir si le Parlement fédéral n'a pas compétence en la matière, vu que l'enregistrement des armes de poing est exigé depuis 60 ou 70 ans. Il faudrait commencer par examiner cette question avant de donner une opinion définitive à ce sujet.

Le sénateur Ghitter: Pour en revenir au point soulevé par le président quant à vos intentions à l'égard des peuples autochtones en vertu de l'article 117 u), pourriez-vous nous donner plus d'exemples du genre de dispositions que vous envisagez prendre par voie de règlements qui auraient des conséquences pour les Autochtones en vertu de cette loi?

M. Mosley: À ce stade, nous essayons de nous informer auprès des Autochtones pour savoir ce qui rendrait l'administration de la loi dans leurs communautés plus convenable ou conforme à leur identité culturelle. Il serait présomptueux de ma part à ce stade de dire ce qui devrait advenir de ces règlements avant que l'on ait mené à bien la procédure, écouté les Autochtones et bénéficié de leur expérience.

Le président: Je conviens avec vous que rien n'empêche le Parlement du Canada de passer des lois concernant le contrôle des armes à feu. Les provinces peuvent passer des lois sur l'enregistrement en vertu des droits de propriété et des droits civils, et les pouvoirs fédéraux peuvent évidemment faire de même dans le domaine du droit pénal. Cela découle de son pouvoir en matière de droit pénal, qui est entièrement fédéral.

Il est utile de savoir au départ quelle partie de la question de l'enregistrement relève du provincial et quelle partie relève du fédéral. Toutefois, nous ne contestons pas que l'enregistrement des armes relève du Code criminel.

Monsieur Bartlett, de la Bibliothèque du Parlement, pourrait peut être venir à notre secours dans ce domaine.

M. William Bartlett, Bibliothèque du Parlement: Je devrais peut-être commencer par dire, sénateur Ghitter, que je suis avocat. J'ai travaillé pendant cinq ans avec le comité conjoint qui examine en profondeur les règlements. Notre tâche consistait à passer ces règlements au crible d'un éventail de critères, le plus important étant de savoir s'ils s'inscrivaient dans le cadre des pouvoirs délégués. Je pense par conséquent avoir l'expertise pour donner un avis juridique quant à la question de savoir si l'article 117 u) permettrait d'énoncer des règlements qui exempteraient les Autochtones de la loi. Je suis porté à croire que les pouvoirs conférés par le projet de loi ne seraient pas suffisants pour octroyer une exemption.

Le sénateur Doyle: Vous avez fait allusion à des études en cours. Le ministre a mentionné hier la façon dont on pourrait adapter les mesures à la communauté autochtone. Le processus dure, comme on nous l'a souvent rappelé, depuis plusieurs années,

[Texte]

and even prior to that. Were studies done of the aboriginals before we moved on with this further right of law?

Mr. Mosley: Perhaps I could respond to that by referring to a provision in the bill. It relates to prohibition orders which may be applied and in some cases have to be applied following conviction for a serious criminal offence. This is something that Senator Watt referred to yesterday afternoon when he spoke of the high proportion of persons within aboriginal communities who bear criminal records. As the minister pointed out, that alone does not bar anyone from applying for and obtaining either a Firearms Acquisition Certificate under the existing law or a possession licence under the proposal in Bill C-68.

One of the things we have learned over the years since the prohibition provisions were put into the Criminal Code is that they have a differential impact on aboriginal communities. As a result, there have been efforts to find a way to address that problem.

A prohibition order can be made where someone has been involved in an offence of violence which did not involve a firearm. It may have been an assault with fists or some other form of weapon, but not a firearm. It may be appropriate to relieve against the prohibition, particularly in a case where a person requires a firearm for sustenance purposes. In other words, there is a provision. It is not specific to aboriginal peoples, but we recognize it may be applied most often in aboriginal communities. This permits a court to relieve against the imposition of a prohibition order by permitting the individual, after carefully considering all of the circumstances, to make use of a firearm for sustenance requirements. The court could impose conditions as to how that is done. That is one example of how the statute relates to the realities of life within remote northern and aboriginal communities.

Another example of a modest change made in the committee proceedings in the other House was with respect to a minor under 18 years of age acquiring a licence. There was a requirement that a parent or a guardian consent in writing. It was pointed out that for many aboriginal persons that would be an insurmountable burden. Hence, it was changed to permit consent to be given in a form that would be acceptable to the firearms officer. It could be done verbally if the firearms officer knew the parent or guardian.

It may be that other modest changes will emerge during these consultations. They could be considered at a later date. We are hopeful that they will lead to proposals for regulations that could be brought before both chambers in the fall following Royal Assent and adopted as regulations pursuant to the Firearms Act, which would remove some of the inconveniences and address some of the irritants that may be encountered in the administration of the legislation in those communities.

[Translation]

et remonte en tout cas à 1991 et même plus loin. Y a-t-il eu des études concernant les Autochtones avant que l'on en arrive à cette extension de la portée du droit?

M. Mosley: Je pourrais peut-être répondre en vous référant à une disposition du projet de loi. Elle se rapporte aux ordonnances d'interdiction qui peuvent être prises et dans certains cas, doivent être prises suite à une condamnation pour infraction criminelle grave. C'est ce à quoi faisait allusion hier le sénateur Watt, quand il a parlé du fort pourcentage d'Autochtones qui ont un casier judiciaire. Comme l'a fait remarquer le ministre, cela ne suffit pas, en soi, à empêcher quiconque de demander et d'obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu en vertu de la loi actuelle ou un permis de possession, en vertu de ce qui est proposé dans le projet de loi C-68.

Une des choses que nous avons apprises avec le temps, depuis que les dispositions sur l'interdiction ont été incluses dans le Code criminel, est qu'elles ont une incidence différente sur les communautés autochtones. En conséquence, on a tenté de trouver un moyen de régler ce problème.

Un particulier peut tomber sous le coup d'une ordonnance d'interdiction s'il a pris part à un acte de violence sans faire usage d'une arme à feu, par exemple, s'il s'est battu à coups de poing ou avec une autre sorte d'arme, mais pas une arme à feu. Il peut s'avérer approprié de lever une interdiction, particulièrement dans le cas où une personne a besoin d'une arme à feu pour assurer sa subsistance. Autrement dit, une disposition existe dans le texte. Elle ne s'adresse pas spécifiquement aux Autochtones, mais nous savons qu'elle peut être le plus souvent utilisée au bénéfice des communautés autochtones. Cela permet à un tribunal de lever l'imposition d'une ordonnance d'interdiction et d'autoriser un individu, après examen minutieux de toutes les circonstances, à utiliser une arme à feu aux fins d'assurer sa subsistance. Le tribunal peut imposer des conditions quant à l'application de cette mesure. C'est là un exemple de la façon dont la loi tient compte des réalités de la vie dans les communautés autochtones et les collectivités du Grand Nord.

Pour vous donner un autre exemple, un changement mineur a été apporté par le comité de l'autre Chambre en ce qui concerne l'acquisition d'un permis par un mineur âgé de moins de 18 ans. Il y avait une condition qui exigeait qu'un parent ou un tuteur donne son consentement écrit. On a fait remarquer que cela présentait pour un grand nombre d'Autochtones un problème insurmountable. Par conséquent, le texte a été modifié pour permettre que le consentement soit donné sous une forme jugée acceptable par le préposé aux armes à feu. Il pourrait être donné verbalement si le préposé aux armes à feu connaît le parent ou le tuteur.

Il se peut que d'autres petits changements sortent de ces consultations. Ils pourront être examinés à une date ultérieure. Nous espérons qu'elles mèneront à des propositions de règlements qui pourront être soumises, aux deux Chambres à l'automne, suite à la sanction royale, et adoptées comme règlements en vertu de la Loi sur les armes à feu, ce qui supprimerait certains des désagréments et des sources d'irritation associées à l'application de la loi dans ces communautés.

[Text]

Senator Carstairs: I should like to focus on the aboriginal people and the impact of the 1992 registration or gun legislation.

I understand that there are existing special circumstances for aboriginals under that legislation, particularly with respect to the required firearms training. Can you detail that a little bit?

Mr. Mosley: Yes. In doing so, perhaps I could comment briefly on something that was said yesterday by Senator Adams.

Much of what we are hearing about the concerns of aboriginal persons relates not so much to what is in this bill, but to the existing provisions of the law — for example, the safe storage regulations which are in place and were adopted following the 1991 legislation. There was no process of consultation with communities at that time similar to the one which the minister has now put in place. What we are hearing today often relates not to Bill C-68, but to some of the problems the previous provisions have caused.

Safety training has been of particular concern in the Northwest Territories because of the eight official languages, the widely spread population and the difficulty of administering safety training courses in the various hamlets scattered across the Eastern and Western Arctic.

There is also no tradition in those hamlets similar to what is found in communities south of 60 where there are established gun clubs and persons who have been engaged in firearm safety training for many years and are very familiar with the practice.

In the N.W.T., hunter safety training is done primarily by employees of the department dealing with natural resources.

We have been engaged in negotiations with the government of the Northwest Territories on how safety training courses could be delivered, taking into account those difficulties. As a result, the course requirement is not in effect in the N.W.T. and has recently been postponed again until January 1, 1996 in order that we can complete those discussions and come up with a program delivery system which would allow us to ensure that the courses are carried out in those communities.

South of 60, courses in aboriginal communities have been quite successful. The aboriginal persons who have taken them have done very well.

Mr. James Hayes, Coordinator, Firearms Control Task Group, Department of Justice: In terms of the safety indication course, there is not a single other area in which there is such an overwhelming willingness to become part of the program and part of the leadership in the program. It is a resource which probably should be further tapped by ourselves and, more particularly, by the provinces which have the responsibility for delivering the program.

[Traduction]

Le sénateur Carstairs: Je voudrais parler en particulier des Autochtones et de l'impact de la loi de 1992 sur l'enregistrement ou sur les armes.

Je crois comprendre qu'il existe des dispositions qui s'appliquent aux Autochtones dans cette loi, notamment en ce qui a trait à la formation requise dans le maniement des armes à feu. Pouvez-vous fournir quelques détails à ce sujet?

M. Mosley: Volontiers. Ce faisant, je pourrais peut-être faire quelques observations sur un sujet soulevé hier par le sénateur Adams.

Une grande partie de ce que l'on entend au sujet des préoccupations des Autochtones ne se rapporte pas tant à ce projet de loi qu'aux dispositions actuelles de la loi (par exemple, les règlements existants sur la sûreté de l'entreposage, qui furent adoptés à la suite de la loi de 1991). Il n'existait pas, alors, de processus de consultation avec les communautés semblable à celui que le ministère a maintenant mis en place. Ce que l'on entend dire aujourd'hui ne se rapporte pas le plus souvent au projet de loi C-68, mais à des problèmes découlant des dispositions antérieures.

La formation en techniques et normes de sécurité s'est avérée particulièrement problématique dans les Territoires du Nord-Ouest, avec leur huit langues officielles et une population très dispersée et à cause de la difficulté de dispenser ces cours dans les nombreux hameaux éparpillés d'un bout à l'autre de l'Arctique oriental et occidental.

Il n'existe pas, non plus, dans ces hameaux de tradition semblable à ce que l'on retrouve dans les collectivités au sud du 60^e parallèle, où il y a des clubs de tir et des gens qui s'occupent depuis de nombreuses années de la formation en techniques et normes de sécurité et qui sont très au courant de la pratique.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, la formation pratique des chasseurs en matière de sécurité est principalement assurée par les fonctionnaires du ministère responsable des ressources naturelles.

Nous sommes en négociation avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour déterminer la façon dont les cours sur la sécurité pourraient être dispensés, compte tenu de ces difficultés. Par suite, le cours n'est pas exigé dans les Territoires du Nord-Ouest et ne deviendra pas une obligation avant le 1^{er} janvier 1996, pour donner le temps à ces discussions d'aboutir et de fixer un système de mise en oeuvre du programme qui nous permettrait d'assurer que les cours soient donnés dans ces communautés.

Au sud du 60^e parallèle, les cours dans les communautés autochtones se sont avérés probants. Les Autochtones qui les ont suivis ont très bien réussi.

M. James Hayes, coordonnateur, Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu, ministère de la Justice: En ce qui concerne le cours de formation sur la sécurité, c'est de loin le domaine où les gens acceptent le plus volontiers de se faire au programme et de prendre des initiatives à cette fin. C'est un appui que nous devrions probablement mieux exploiter nous-mêmes et auquel devraient tout particulièrement s'intéresser les provinces qui ont la responsabilité de l'application du programme.

[Texte]

Among the undertakings on which we have been working for about a year with the provinces is one to develop a safety education program that reflects the sensitivity and needs of aboriginal people. I can assure you that at practically all our hearings we hear about the importance of a large part of the community which does live on the land. We are talking about families and communities who spend a great period of time in the process of food gathering.

They are telling us that they want the safety education program to be language sensitive. It is not surprising that in some communities the first language is a First Nations language or an aboriginal language. The elders know a lot about safety. They believe that the course should have its base in the safe use of firearms in their daily lives. Some of these families have up to ten firearms in their homes.

Coupled with the presentations that were made before the committee in the other House on this subject was a connection between that education and training and how we write some of our regulations. In particular, I look to the one concerning the safe handling and transporting of firearms. As one of the presenters in the N.W.T. said, when you are out on the land in the wintertime, you do not take your firearm into your tent, cabin or house. First, it is not a safe practice. This is an example of where the regulations should be written in a way that better reflects the safe standards that are expected by these people.

The aboriginal peoples have said before the parliamentary committee of the other House and consistently in all the presentations we have received in our consultation rounds, that they are fully supportive of the highest standard of public safety, equal to those of any other persons in Canada. They are seeking, however, to have the elements of administration and expression of the firearms legislation pertain to them in the fullest sense of the word.

There is a fairly long list of issues which have been raised already with us on which we are preparing to report to our minister. In due course, they will be reflected in how we write the regulations.

Senator Carstairs: Once the regulations are written, will there be a further consultation process with aboriginal peoples? I know that information is now being gathered from them as to what they can accept, and what they want in those regulations.

Mr. Mosley: There will be feedback. The draft regulations will be sent back to the communities that we have met with for their comments. At the same time, they would likely be tabled in both chambers. We are very mindful of the timetable and the need to ensure that we take advantage of the time as much as possible. There may be some overlap in terms of when we can send them out to the communities and when they are actually tabled in both chambers. I expect there to be an ongoing dialogue about those regulations until they are eventually finalized.

[Translation]

Parmi les initiatives auxquelles nous avons collaboré depuis un an environ avec les provinces figure l'élaboration d'un programme éducatif sur la sécurité qui tient compte des sensibilités et des besoins des Autochtones. Je peux vous affirmer qu'à pratiquement toutes nos audiences, on nous parle du rôle important que joue une grande partie de la communauté qui vit de la terre. Il s'agit des familles et des communautés qui consacrent une grande partie de leur temps à la récolte de la nourriture.

Ils nous disent souhaiter que ce programme éducatif sur la sécurité soit donné dans leur langue. Il n'est pas surprenant que dans certaines communautés, la langue principale soit une langue des premières nations ou une langue autochtone. Les anciens ont beaucoup d'expérience en matière de sécurité. Ils pensent que le cours devrait reposer sur les principes d'utilisation sécuritaire des armes à feu dans leurs activités quotidiennes. Certaines de ces familles possèdent jusqu'à dix armes à feu chez elles.

En marge des présentations que nous avons faites devant le comité de l'autre Chambre à ce sujet, on peut observer qu'il y a un rapport entre cette éducation et cette formation et la manière dont sont formulés nos règlements. Je pense notamment au règlement sur le maniement et le transport sécuritaire des armes à feu. Comme l'a fait remarquer un des intervenants dans les Territoires du Nord-Ouest, quand on revient d'une randonnée en hiver, on ne rentre pas son arme à feu sous la tente, dans la cabane ou dans la maison. Premièrement, ce n'est pas une pratique sécuritaire. Voilà un exemple montrant que les règlements doivent être rédigés de manière à mieux refléter les normes de sécurité que l'on souhaite voir observer par ces gens-là.

Les peuples autochtones ont déclaré devant le comité parlementaire de l'autre Chambre, et dans toutes les présentations qui nous ont été faites lors de nos diverses consultations, qu'ils sont sans réserve en faveur des plus strictes normes de sécurité publique, égales à cet égard à celles que doivent observer les autres habitants du Canada. Ils souhaitent toutefois que la formulation et les modalités d'application de la législation sur les armes à feu soient parfaitement adaptées à leurs conditions de vie.

On a recueilli une assez longue liste de questions qui ont déjà été soulevées devant nous et sur lesquelles nous ferons rapport au ministre. Éventuellement, elles seront prises en compte dans la façon dont nous rédigeons les règlements.

Le sénateur Carstairs: Une fois que les règlements auront été rédigés, y aura-t-il d'autres consultations avec les peuples autochtones? Je sais que vous recueillez actuellement des renseignements sur ce qu'ils sont prêts à accepter et ce qu'ils souhaitent voir figurer dans ces règlements.

M. Mosley: Il y aura des échanges de vues. Les projets de règlements seront renvoyés aux communautés que nous avons rencontrées afin qu'elles nous fassent parvenir leurs observations. Parallèlement, ils seront probablement déposés devant les deux Chambres. Nous sommes très conscients du calendrier à observer et de la nécessité de tirer le meilleur parti possible du temps qui nous est alloué. Il se peut qu'il y ait un certain chevauchement et que nous soyons amenés à les transmettre aux communautés à peu près au moment où ils seront effectivement déposés devant les deux Chambres. Je pense qu'il y aura un dialogue permanent au

[Text]

Senator Andreychuk: Would it be fair to say that it is not just aboriginal communities, but those living in isolated communities who have had great difficulty understanding the previous laws? Just as they are trying to catch up, they hear that there is another initiative. In many cases they were not consulted. Is that part of the problem?

Mr. Mosley: They were not consulted before the 1991 legislation. I think it fair to say that the impact of that legislation was significant on those remote communities. There have been ongoing discussions and the minister himself has gone to some of the remote areas of the country to meet with residents.

Yes, the reality is that they were faced with the implementation of the 1991 changes and they are now facing the prospect of the implementation of Bill C-68. That has caused some part of the alarm. There were no major changes to the firearms laws in the roughly 12 to 13 years prior to that. People had become accustomed to the FAC system. Now there are new requirements with which they will have to deal. It is an unknown. There is some degree of fear as to what this will mean to individuals.

We have a colleague with us this morning who was part of the team that went through the Arctic. I was struck by something that she told me about her experiences. She has said that in talking to the members of the community, once you get past the rhetoric — and I must say that much of the rhetoric that we have heard about down here has been advanced by political leaders within those communities — there has been a real sense of appreciation for the effort to go out and talk to them. No one has ever done that before.

In that respect, this is very much a unique process. Perhaps it is a reflection on how the federal government makes laws. However, when we are developing and presenting a piece of criminal legislation, we do not normally go to the extremes to which we were instructed to go by the Minister of Justice in this case.

The Chairman: Perhaps you might invite your colleague to come to table.

Mr. Mosley: I would be delighted to do so.

Mr. Chairman, this is Karen Isaac, a member of the aboriginal consultation unit. You will appreciate that she was not expecting to be called to the table. I think this is a new experience for her.

Senator Andreychuk: Are you saying that the aboriginal leaders do not represent the views of the aboriginal people?

Mr. Mosley: I am not saying that. I am saying that many of the people within the communities have expressed appreciation for the fact that an effort has been made to go out and ask them for their views about how this law should be implemented. I think that is very much a unique process.

[Traduction]

sujet de ces règlements jusqu'à ce qu'ils soient éventuellement finalisés.

Le sénateur Andreychuk: Est-il raisonnable de penser que ce n'est pas juste les communautés autochtones, mais également les personnes qui habitent dans les collectivités éloignées, qui éprouvent de grandes difficultés à comprendre les lois antérieures? Précisément au moment où les gens tentent de rattraper leur retard, on leur dit qu'une autre initiative est en cours. Souvent, ils n'ont pas été consultés. Est-ce un aspect du problème?

M. Mosley: Ils n'ont pas été consultés avant la loi de 1991. Je pense qu'il est juste de dire que l'impact de cette loi a été important dans ces régions reculées. Il y a eu des discussions continues, et le ministre lui-même s'est déplacé dans certaines de ces régions éloignées du pays afin de rencontrer les habitants.

Oui, il est exact qu'ils ont dû s'adapter aux changements introduits en 1991 et qu'ils sont maintenant confrontés à l'application du projet de loi C-68. C'est en partie la raison des craintes qu'ils ont exprimées. Aucun changement majeur n'avait été apporté aux lois sur les armes à feu pendant les 12 ou 13 années précédentes. Les gens s'étaient habitués au système d'autorisation d'acquisition d'armes à feu. Il y a maintenant de nouvelles conditions auxquelles ils devront satisfaire. C'est une inconnue qui génère une certaine appréhension quant à ce que cela signifiera pour les gens.

Nous avons avec nous ce matin une collègue qui faisait partie de l'équipe qui s'est déplacée dans l'Arctique. J'ai été frappé par une des choses qu'elle m'a dites à propos de cette expérience. Elle a déclaré qu'en parlant aux membres de la communauté, quand on en a terminé avec la rhétorique (et je dois dire qu'une bonne partie de la rhétorique que nous avons entendue ici a été l'oeuvre des leaders politiques de ces communautés), on constatait une réelle appréciation du désir de les rencontrer et de leur parler. Personne n'avait jamais fait cela auparavant.

À cet égard, il s'agit véritablement d'un processus sans précédent. Cela reflète peut-être la façon dont le gouvernement fédéral légifère. Toutefois, quand on élabore et que l'on soumet un texte législatif pénal, on ne va pas normalement aussi loin que le ministre de la justice nous a demandé de le faire dans ce cas.

Le président: Peut-être pourriez-vous inviter votre collègue à s'asseoir à la table.

M. Mosley: J'en serais ravi.

Monsieur le président, je vous présente Karen Isaac, qui fait partie de l'unité de consultation des Autochtones. Vous devez comprendre qu'elle ne s'attendait pas à être appelée à la table. Je pense qu'il s'agit d'une expérience nouvelle en ce qui la concerne.

Le sénateur Andreychuk: Voulez-vous dire que les leaders autochtones ne représentent pas les points de vue de leur peuple?

M. Mosley: Je ne dis pas cela. Je dis que de nombreuses personnes, au sein des communautés, ont exprimé leur satisfaction en constatant que nous avions pris la peine de nous rendre sur place et de leur demander leur avis sur la façon dont cette loi devrait être appliquée. Je pense qu'il s'agit d'une procédure absolument sans précédent.

[Texte]

Senator Andreychuk: You say it is not normal for the federal government to consult with people on criminal law. My understanding is that for decades we have put out initiatives to determine whether Canadians are in agreement with proposed criminal laws.

It seems to me that the whole basis of criminal law is how we believe we should be governed in terms of what rules we want in a civil society.

I find it very curious for you to say that there has not been consultation, because I can give you a litany of examples through the sixties, seventies, eighties and into the nineties of massive consultations. What is different is that we seem to be separating the law — in other words, this act — and the regulations. In the past, people were consulted much in advance. They were told what the law would be, how it would be administered and what we thought the net effect would be, and asked whether they liked it. The trend now seems to be to state the direction in which we are going and to worry about the administration later.

This act classically points out why you cannot separate the regulations from the law. People want to know what it is and how it will affect them. How it will affect them is usually contained in the regulations. I appreciate that the minister got caught in that dilemma and has gone out and consulted on the administrative part of it.

I wonder why the consultations did not take place before the presentation of Bill C-68 in the aboriginal communities, particularly when we already knew there were a whole host of issues in rural Canada, in Western Canada and in the aboriginal community as a result of the other laws that are slowly taking effect.

Mr. Mosley: Perhaps I should clarify by saying that we have been engaged in consultations for decades. Much of the nature of the work that I and my colleagues do is consultation on legislative changes. For the most part, however, that reaches only a small proportion of the Canadian public; if I might use the expression, “the usual suspects”. There are some who, by virtue of their membership in various organizations, are regularly consulted; for example, all of the national associations and all of the regional provincial associations.

Normally, with regard to the North we consult with groups like the Inuit Tapirisat of Canada. The distinction in this case is that in addition to doing that and writing and sending the action plan to all 690 aboriginal communities in the country, we actually went into the communities and met with the community members. That is a very real distinction from the normal type of consultation that you have described. The only parallel I can recall in recent history is when the Law Reform Commission attempted to hold town hall meetings to consult with “the usual suspects”. This is a very different process.

[Translation]

Le sénateur Andreychuk: Vous dites que le gouvernement fédéral n'a pas l'habitude de consulter les gens à propos du droit pénal. D'après ce que je comprends, des initiatives ont été prises depuis des décennies pour déterminer si les Canadiens approuvent les lois pénales envisagées.

Il me semble que le droit pénal a pour fondement la façon dont nous pensons que nous devrions être gouvernés, c'est-à-dire quelles règles nous voulons voir appliquer dans la société civile.

Je trouve curieux de vous entendre dire qu'il n'y a pas eu de consultations, car je pourrais vous énumérer les innombrables consultations des années soixante, soixante-dix, quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Ce qui diffère, c'est que nous semblons faire une distinction entre la loi (autrement dit, la présente loi) et les règlements. Dans le passé, les gens étaient consultés longtemps à l'avance. On leur expliquait quelle serait la loi, comment elle serait mise en oeuvre et quels résultats on en attendait, et on leur demandait s'ils étaient satisfaits. On semble aujourd'hui vouloir indiquer la direction dans laquelle on avance et se soucier ensuite de l'application du texte.

Cette loi est un exemple classique de la raison pour laquelle on ne peut pas séparer les règlements de la loi. Les gens veulent savoir ce qu'il en est et la façon dont ils seront touchés. Cela découle habituellement des règlements. Je sais que le ministre a été pris dans ce dilemme et qu'il a décidé de mener des consultations sur l'aspect administratif.

Je me demande pourquoi les consultations n'ont pas eu lieu dans les communautés autochtones avant le dépôt du projet de loi C-68, alors que l'on savait déjà qu'il existait quantité de problèmes dans les régions rurales, dans l'Ouest du Canada et au sein de la communauté autochtone, par suite de la lente entrée en vigueur des autres lois.

M. Mosley: Je devrais peut-être clarifier les choses en précisant que nous effectuons des consultations depuis des décennies. Mon travail et celui de mes collègues est surtout un travail de consultation portant sur les modifications législatives. La plupart du temps, toutefois, cela ne concerne qu'une petite partie du public canadien, «les suspects habituels», si vous me permettez l'expression. Certains, en vertu de leur appartenance à diverses organisations, sont régulièrement consultés; par exemple, toutes les associations nationales et toutes les associations régionales et provinciales.

Normalement, quand il s'agit du Nord, nous consultons des associations telles que l'Inuit Tapirisat du Canada. La différence, en l'occurrence, a été qu'en plus de procéder ainsi, d'écrire et d'envoyer un plan d'action au 690 communautés autochtones du pays, nous sommes allés sur place et nous avons rencontré les membres des communautés. C'est une démarche très différente par rapport au type habituel de consultations que vous avez décrit. Le seul parallèle dont je puisse me souvenir au cours des dernières années, c'est le processus suivi par la Commission de réforme du droit du Canada, qui avait tenu des réunions dans les mairies dans le but de consulter les «suspects habituels». Il s'agit ici d'un processus très différent.

[Text]

As the minister made clear yesterday, he did go out in advance of presenting his proposals. He went out from spring through the fall to every corner of the country talking about gun control and he met with a large number of people for that purpose. So there was consultation in advance of the proposals being tabled on November 30. We are talking here about the process of consultation concerning how this law will actually be implemented and administered within those communities.

I have had a great deal to say about it, but perhaps you would like to hear from Karen Isaac about her experiences in the Arctic.

Ms Karen Isaac, Analyst, Aboriginal Consultations, Firearms Control Task Group, Department of Justice: I would like to reinforce the points concerning how community-based these consultations were. That is an important departure from previous government policy, as Mr. Mosley described.

We were able to meet with local hunters and trappers, local town officials, elected officials and ordinary citizens. We had a wide spectrum of views. We tried to seek a number of views so that we could get a clear idea of what the practical issues would be on the ground. Most of the discussions we had were very productive.

The feedback we got in terms of how we could work with the law has been very useful. It is significant that we have been able to establish a kind of trust and openness to discuss some of these issues and to look at possibilities for creative solutions. It is a process we can work with to get real, practical results which have an impact for people who are engaged in a life style totally different from anything any of us will ever experience.

As an aboriginal person who grew up in the South, my eyes were opened in terms of the demands and constraints these people face in order to survive and provide for their families. The discussions we had with them were very positive. I think we will have some good results; results that the communities can support at the end of the process.

Senator Andreychuk: In the seventies I was involved in many consultations in the North. Consultation involves timing, alerting communities in advance and giving them pertinent information. I have always been an advocate of not only touching base but of having a real, meaningful discussion.

You said that you visited 690 aboriginal communities. Did you avail yourself of the normal, rather well established aboriginal networks for communications as opposed to the one entrée into the communities?

Ms Isaac: I am glad you raised that point because before we went out into the communities we recognized that there are some political protocols of which we should be respectful. We consulted with every major national organization including the

[Traduction]

Comme le ministre l'a dit clairement hier, il s'est déplacé avant de soumettre cette proposition. Il a visité du printemps à l'automne chaque coin du pays pour parler du contrôle des armes à feu, et il a rencontré beaucoup de monde pour ce faire. Il y a donc eu consultation avant le dépôt des propositions, le 30 novembre. On parle ici d'un processus de consultation portant sur la façon dont cette loi sera effectivement introduite et appliquée dans ces communautés.

J'avais beaucoup à dire à ce sujet, mais vous souhaitez peut-être entendre Karen Isaac vous parler de ses expériences dans l'Arctique.

Mme Karen Isaac, analyste, Consultations des Autochtones, Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu, ministère de la Justice: Je voudrais insister sur le caractère authentiquement communautaire de ces consultations. Il s'agit d'une véritable rupture par rapport à la politique antérieure du gouvernement, comme l'a mentionné monsieur Mosley.

Nous avons pu rencontrer les chasseurs et les trappeurs locaux, les fonctionnaires municipaux, les élus et la population en général. Nous avons entendu toute une gamme d'opinions. Nous avons tenté de trouver des points de vue différents de manière à avoir une idée exacte des questions pratiques qui se poseraient sur le terrain. La plupart des discussions que nous avons eues se sont avérées très enrichissantes.

La rétroinformation que nous avons obtenue sur la façon dont nous pourrions retravailler la loi a été très utile. Il est remarquable que nous soyons parvenus à discuter de ces questions dans un climat de confiance et de transparence et à examiner d'éventuelles solutions innovatrices. Il s'agit d'un processus que l'on peut exploiter pour parvenir à de véritables résultats concrets qui ont un impact sur des gens dont le style de vie est totalement différent de ce qu'aucun d'entre nous connaîtra jamais.

En tant qu'Autochtone élevée au Canada septentrional, j'ai pris conscience des exigences et des contraintes auxquelles font face ces Autochtones-là afin de survivre et d'assurer la subsistance de leurs familles. Les discussions que nous avons eues avec eux se sont avérées très profitables. Je pense que nous aboutirons à de bons résultats, des résultats que les communautés appuieront en fin de parcours.

Le sénateur Andreychuk: Dans les années soixante-dix, j'ai pris part à de nombreuses consultations dans le Nord. Une consultation demande que l'on sache choisir le moment, que l'on prévienne les communautés à l'avance et qu'on leur fournisse l'information pertinente. J'ai toujours défendu l'idée qu'on doit non seulement prendre des contacts, mais avoir de véritables discussions de fond.

Vous déclarez avoir rendu visite à 690 communautés autochtones. Êtes-vous passée par les réseaux de communication autochtones habituels, qui sont assez bien établis, ou vous êtes-vous adressée directement aux communautés?

Mme Isaac: Je suis heureuse que vous posiez cette question car, avant de nous rendre dans les communautés, nous nous sommes rendu compte qu'il existait des protocoles auxquels nous devions nous plier. Nous avons consulté toutes les organisations

[Texte]

Inuit Tapirisat, the Assembly of First Nations, the Métis National Council, the Inuit Women's Association and the Native Women's Association of Canada. So we did touch base with the national organizations.

It was through the regional contacts that we were able to establish from the national groups that we were able to go into communities. We worked with regional groups as well to identify key communities which had constructive input to make in the discussion. We were also mindful of going to various types of communities; namely, small communities, large communities and traditional communities, as well as a combination of these. We did make contact with the established groups.

Senator Andreychuk: Could you tell me how many communities you actually entered and the number of communities that the minister entered?

Ms Isaac: I myself have completed 14 community consultations in the Eastern and Western Arctic.

Senator Andreychuk: And the minister visited how many communities?

Ms Isaac: He contacted 640.

Senator Andreychuk: No, I want to know how many he visited. He said he had done a tour of the North. How many communities did he visit?

Mr. Hayes: In the action plan which the minister tabled is a list of the organizations and people he met and consulted with prior to and leading up to the November 30 statement. I can follow that up and get the information back to you, if you wish.

Senator Andreychuk: I do not necessarily want the contacts, but I would like to know the number and names of communities he visited.

Senator Pearson: I was very interested in your trip. Were you able to talk to women and young people, as well as the established leaders? Are there any differences in their views?

Ms Isaac: In many of the community consultations we have had in the Eastern and Western Arctic we have had public fora as well. So we have had private meetings, public meetings and a combination of those.

I was impressed by the leadership role that the elders have played in many of these consultations. Communities defer to the elders because of their vast knowledge. We have had some participation from the youth, but not as much as we would have liked. We are making an effort in that regard as well.

Senator Pearson: When you speak of the elders, do you refer to both women and men? I am interested in the input from women.

[Translation]

nationales majeures y compris l'Inuit Tapirisat, l'Assemblée des premières nations, le Ralliement national des Métis, l'*Inuit Women's Association* et la *Native Women's Association of Canada*. Nous avons donc pris contact avec les organisations nationales.

C'est par l'intermédiaire des contacts que nous avons pu établir dans les régions grâce aux groupes nationaux que nous avons pu entrer dans les communautés. Nous avons également collaboré avec les associations régionales pour recenser les principales communautés susceptibles d'apporter une contribution constructive aux discussions. Nous nous sommes aussi efforcés de nous rendre dans différents types de communautés, à savoir, des communautés de petite et de grande envergure, des communautés traditionnelles et d'autres qui présentaient ces diverses caractéristiques. Nous avons pris contact avec les associations en place.

Le sénateur Andreychuk: Pouvez-vous me dire dans combien de communautés vous vous êtes effectivement rendue et le nombre de collectivités qu'a visitées le ministre?

Mme Isaac: En ce qui me concerne, j'ai mené 14 consultations communautaires dans l'Arctique oriental et occidental.

Le sénateur Andreychuk: Et le ministre a rendu visite à combien de communautés?

Mme Isaac: Il en contacté 640.

Le sénateur Andreychuk: Je veux savoir le nombre de communautés auxquelles il a rendu visite. Il a déclaré avoir fait le tour du Nord. Dans combien de collectivités est-il allé?

M. Hayes: Dans le plan d'action déposé par le ministre, figure une liste des associations et des personnes qu'il a rencontrées et avec lesquelles il a eu des consultations avant sa déclaration du 30 novembre. Je peux me renseigner et vous transmettre l'information si vous le désirez.

Le sénateur Andreychuk: Je ne suis pas particulièrement intéressée par le nom des contacts, mais j'aimerais connaître le nombre et le nom des communautés où il s'est rendu.

Le sénateur Pearson: J'ai été très intéressée par le récit de votre voyage. Avez-vous pu parler aux femmes et aux jeunes, en plus de rencontrer les responsables en place? Existe-t-il des divergences de vues entre eux?

Mme Isaac: Lors de nombreuses consultations communautaires dans l'Arctique oriental ou occidental, il y a eu aussi des assemblées publiques. Il y a donc eu des réunions privées, des réunions publiques et une combinaison des deux.

J'ai été impressionnée par le rôle de chefs de file joué par les anciens au cours d'un grand nombre de ces consultations. Les communautés s'en remettent à leur jugement à cause des connaissances qu'ils ont accumulées. Les jeunes ont participé d'une certaine mesure, mais pas autant que nous l'aurions souhaité. Nous essayons également de pallier à cela.

Le sénateur Pearson: Quand vous parlez des anciens, faites-vous allusion aussi bien aux femmes qu'aux hommes? Je m'intéresse à la contribution des femmes.

[Text]

Ms Isaac: Yes, we have had some discussions with the Inuit women's organizations. Their main concern with the bill was that it would impact so significantly on the way of life of the people. They wanted assurance that we would take into account the way of life of the Inuit. The main focus of their discussion was that we must preserve the Inuit way of life.

Women attended our community discussions. Many issues were raised about the role of women in Inuit society and the need to recognize that they play a very important role in the hunt and in the way of life of the people.

Senator Doyle: Mr. Chairman, we may all know the answer to this question but we should have it on the record. When talking about regulatory differences which might be applied in the North, are you talking about regulations that would apply to communities and not to individuals? An aboriginal person could not carry those rights anywhere; rather, the rights would apply to a specific area?

Mr. Mosley: Yes, it would depend on the particular regulation, but it would not be a transportable provision into downtown Toronto, for example.

Senator Doyle: Would Senator Adams, when he came to Toronto, be expected to comply with the laws which apply there and not with the laws of the community where he and his family live?

Mr. Mosley: We are really talking here about the detail of how this act is applied. The basic principles will apply to everyone everywhere. You would still need a licence. You would still need to register the firearm. Nothing will change those provisions or the Criminal Code provisions which apply.

We are really talking more about issues which will relate to the specific manner in which you use the firearm within that particular locale. It may be appropriate to look at the safe storage regulation, as Mr. Hayes has mentioned.

The point was made by the honourable senator yesterday afternoon that a firearm will freeze if you take it into a humid, warm tent or home and then go out into minus-50-degree weather. That is a reality which we must recognize. It is a problem with the safe storage regulation which is presently in effect. Bill C-68 gives us an opportunity to rewrite those regulations and resubmit them for consideration by Parliament, based on what we have since learned.

Senator Doyle: My question refers to a set of regulations that would apply in certain communities rather than with people of certain racial origins.

Mr. Mosley: That is correct. There may be treaty rights. The chairman mentioned earlier the impact of section 35 of the Constitution. That must also be taken into consideration; how we give effect to aboriginal rights and treaty rights.

[Traduction]

Mme Isaac: Oui, nous avons eu des discussions avec les associations de femmes inuit. Elles étaient surtout préoccupées par l'impact significatif qu'aurait la loi sur le mode de vie des gens. Elles voulaient qu'on les assure que l'on tiendrait compte du mode de vie des Inuit. Leurs interventions étaient principalement centrées sur la préservation de ce mode de vie.

Les femmes ont assisté à nos discussions communautaires. Un grand nombre de questions ont été soulevées à propos du rôle des femmes dans la société inuit et de la nécessité de reconnaître qu'il est très important, puisqu'elles participent à la chasse et aux activités qui font partie du mode de vie de leur peuple.

Le sénateur Doyle: Monsieur le président, nous connaissons tous probablement la réponse à cette question, mais je souhaite qu'elle figure au compte rendu. Quand vous parlez des règlements différents qui pourraient être appliqués dans le Nord, parlez-vous de règlements qui s'appliqueraient aux communautés et non aux particuliers? Un Autochtone ne pourrait pas revendiquer ces droits là où il se trouve; l'application de ces droits serait limitée à une région particulière?

M. Mosley: C'est exact. Tout dépendrait du règlement en question, mais il ne s'agirait pas d'une disposition applicable au centre-ville de Toronto, par exemple.

Le sénateur Doyle: Quand le sénateur Adams se rend à Toronto, ne s'attend-on pas à ce qu'il observe les lois qui y sont en vigueur, plutôt que les lois de la collectivité où il habite avec sa famille?

M. Mosley: Il est question ici en réalité du détail de l'application de cette loi. Les principes fondamentaux s'appliquent à tous où qu'ils soient. On aura partout besoin d'un permis. Il faudra partout enregistrer son arme à feu. Rien ne changera ces dispositions ou les dispositions afférentes du Code criminel.

On parle, en fait, des questions qui seront liées à la façon particulière dont les armes à feu sont utilisées dans un contexte communautaire particulier. Il peut s'avérer utile en la matière de se reporter au règlement sur la sûreté de l'entreposage mentionné par monsieur Hayes.

Comme l'a rappelé l'honorable sénateur hier après-midi, une arme à feu gèlera si elle a été placée dans une tente ou une habitation humide et chaude et qu'on l'emporte à l'extérieur où il fait moins 50 degrés. C'est une réalité dont nous devons tenir compte. Cela pose un problème au plan du règlement sur la sûreté de l'entreposage actuellement en vigueur. Le projet de loi C-68 fournit l'occasion de rectifier ces règlements et de les soumettre à nouveau au Parlement, compte tenu de ce que nous avons appris depuis leur première formulation.

Le sénateur Doyle: Ma question se rapporte à l'ensemble des règlements qui s'appliqueraient dans certaines communautés, plutôt qu'aux gens de certaines origines raciales.

M. Mosley: C'est bien cela. Il peut y avoir des droits issus des traités. Le président a parlé plus tôt de l'incidence de l'article 35 de la Constitution. C'est une chose qui doit également être prise en considération; comment préserve-t-on les droits des Autochtones et les droits issus des traités?

[Texte]

Senator Adams: I would like to know how you travelled and what you did in the communities. Who did you meet? How much notice did you give before arriving in a community? In what months did you visit the communities?

I know what the communities are like today. School was over two weeks ago and hardly anyone is living in the communities right now.

What kind of notice did you give before you arrived in the communities? Were the local radio stations advertising your visit? Did you notify the hunter and trapper associations?

It is too bad I did not bring the clipping from our local newspaper which I received last week. It referred to you people travelling to ten communities in about nine days. How far apart were those communities? How much time did you actually stay in the communities? How many people did you meet at the local community halls? Were you interviewed by the local radio stations? What was your schedule while you in the communities? How did you explain to the people concerned the kinds of regulations you would be putting upon those people and their communities?

Mr. Mosley: I will ask Ms Isaac to respond in a moment. I do welcome the opportunity to answer that question because we have heard accusations about the manner in which the consultations have taken place. It was raised in an allusion yesterday afternoon.

As an example, the discussions in Iqaluit have been the subject of some accusations made by the member of the territorial assembly for that area.

Ms Isaac: I do not know where to begin. We approached every community quite differently. The initial contact was made through a regional or a national organization. The approach has been to go to elected officials and to the hunters and trappers councils. In each and every community I have visited, I have established contact with both groups. We have coordinated meetings together.

At times, there has not been too much notice given. I do not know how you define "proper notice". It is important to remember that these are preliminary discussions just to set the tone for the process which will be ongoing and will involve many more direct consultations with aboriginal groups as the regulations are developed.

The timing was different in every community. Some people do not necessarily return phone calls immediately, for example. I have been very mindful of that. We have been very patient and we have tried to do things according to community standards.

In terms of the allegations made about one specific consultation, we did our best. Discussions were ongoing for approximately

[Translation]

Le sénateur Adams: J'aimerais avoir des détails sur vos voyages et sur ce que vous avez fait dans les communautés. Qui avez-vous rencontré? Combien de temps à l'avance avez-vous prévenu les communautés de votre arrivée? Pendant quels mois y êtes-vous allés?

Je sais ce qu'on trouve dans les communautés aujourd'hui. L'école est terminée depuis deux semaines et il n'y a presque plus personne là-bas.

Quel préavis avez-vous donné avant d'arriver dans les communautés? Les stations radiophoniques locales ont-elles annoncé votre visite? Avez-vous informé les associations de chasseurs et de trappeurs?

Je regrette de ne pas avoir apporté les coupures de notre journal local que j'ai reçues la semaine dernière. On disait que vous aviez visité dix communautés en quelque neuf jours. À quelle distance se trouvaient ces communautés les unes des autres? Combien de temps avez-vous véritablement passé dans les communautés? Combien de personnes avez-vous rencontrées dans les salles communautaires locales? Avez-vous donné des entrevues diffusées par les stations radiophoniques locales? Quel était votre emploi du temps dans les communautés? Comment avez-vous expliqué aux intéressés les types de règlements que vous alliez instituer pour les particuliers et leurs communautés?

M. Mosley: Je vais donner la parole à Mme Isaac dans quelques instants. Je suis heureux que nous puissions répondre à cette question, car nous avons entendu des accusations sur la manière dont les consultations se sont déroulées. Le problème a été soulevé indirectement hier après-midi.

Pour vous donner un exemple, les discussions à Iqaluit ont fait l'objet de critiques de la part du membre de l'assemblée territoriale de cette région.

Mme Isaac: Je ne sais pas par où commencer. Nous avons pris contact avec toutes les communautés de façon relativement différente. Le contact initial se faisait par l'intermédiaire d'une association régionale ou nationale. Notre méthode était de nous adresser aux élus, ainsi qu'aux conseils de chasseurs et de trappeurs. Dans toutes les communautés, sans exception, j'ai communiqué avec les deux groupes, avec qui j'ai coordonné l'organisation des rencontres.

Parfois, le préavis donné n'était pas très long. Je ne sais pas ce que vous entendez par «préavis acceptable». Il est important de se souvenir qu'il s'agit de discussions préliminaires, destinées uniquement à donner le ton à un processus qui sera permanent et qui mènera à beaucoup d'autres consultations directes avec les groupes autochtones à mesure que les règlements sont élaborés.

Le moment choisi a été différent pour chaque communauté. Par exemple, on a parfois affaire à des gens qui ne rappellent pas toujours immédiatement quand on les contacte par téléphone. J'en ai particulièrement tenu compte. Nous avons été très patients et nous nous sommes efforcés de nous adapter aux normes de la communauté.

Pour ce qui est des allégations concernant une des consultations que nous avons menées, nous avons fait de notre mieux. Les

[Text]

two weeks before we were able to finalize and agree on a meeting date because schedules were in conflict.

There has not been much media involvement. We have preferred informal discussions with community groups, rather than with the media.

Mr. Mosley: One of the reasons for starting in the Arctic was that the hunters would be heading onto the land as soon as the ice broke up. The urgency was to start there in order that we would not miss the opportunity to talk to them.

Mr. Hayes: The consultation process generally began last fall. We worked with our colleagues in the provinces and territories and told them that this was the initiative of consultation with which the minister would like us to proceed. We took much of their advice. We were certainly willing to cooperate with them fully.

Last winter we had a meeting with provincial officials at which we outlined some of the follow-up consultation process the minister had launched and we put that in place. We were there at the invitation of the communities. That is important.

We are often called at the last minute and asked whether we can be somewhere tomorrow or the next day because the chiefs are meeting, for example. We went to B.C. at one point with great dispatch to make a representation and to hear the views of the people there, but also to initiate some of the other things they wanted to do.

In the Northwest Territories, we were fortunate to receive a good level of cooperation from the Inuit Tapirisat and the communities themselves.

Senator Adams: When you are travelling in the Arctic, it is not possible to consult in ten communities in nine days. The communities are not close together. There are several problems which arise with travelling in the North. A translator is needed because most community leaders do not speak English, let alone know what Bill C-68 concerns.

In some northern communities, there is no local radio station or local newspaper. News is received via travellers to the community. It is difficult to get the word out that the minister will be arriving. It takes time. It is easy for people in Ottawa to debate this issue, but in the North it is quite different.

Are you expecting to travel in the North again before the bill is passed?

Mr. Hayes: The minister discussed the consultation in the aboriginal communities across Canada in three stages. The first is the one we are engaged in right now. The second will, we hope, occur this fall when the department is in a position to draft the policy which would be reflected in the regulatory changes. We are expecting to go back to some of the communities at that

[Traduction]

pour parler ont duré environ deux semaines avant que nous ayons pu finaliser les choses et nous entendre sur une date pour nous rencontrer à cause de conflits d'emplois du temps.

Les médias n'ont pas joué un grand rôle. Nous avons préféré avoir des discussions informelles avec les groupes communautaires plutôt qu'avec les médias.

M. Mosley: Une des raisons pour lesquelles nous avons choisi de commencer par l'Arctique c'est parce que les chasseurs allaient gagner la terre ferme dès la débâcle. Il était urgent de commencer là-bas, afin de ne pas manquer l'occasion de leur parler.

M. Hayes: Le processus de consultation a, en gros, débuté à l'automne dernier. Nous avons travaillé avec nos collègues des provinces et des territoires et les avons informés qu'il s'agissait du programme de consultation que le ministre souhaitait que nous mettions en oeuvre. Nous avons pris bonne note de leurs conseils et nous nous sommes montrés tout à fait prêts à coopérer pleinement avec eux.

L'hiver dernier, nous avons eu une réunion avec les fonctionnaires provinciaux, auxquels nous avons fourni les grandes lignes de certaines des suites données au processus de consultation que le ministre avait lancé, et nous avons mis cela en place. Nous nous étions déplacés à l'invitation des communautés, il est important de le rappeler.

On nous appelle souvent à la dernière minute pour nous demander, par exemple, si nous pourrions nous rendre quelque part le lendemain ou le surlendemain, parce qu'il y a une réunion des chefs. Nous nous sommes rendus une fois en Colombie-Britannique en toute hâte pour exposer notre point de vue et écouter les gens de l'endroit, mais aussi pour mettre en marche d'autres initiatives qu'ils souhaitaient lancer.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, nous avons eu la chance de bénéficier d'un haut degré de coopération de la part de l'Inuit Tapirisat et des communautés elles-mêmes.

Le sénateur Adams: Quand on se déplace dans l'Arctique, il n'est pas possible de mener des consultations dans dix communautés en neuf jours. Les communautés sont loin l'une de l'autre, et les voyages dans le Nord posent plus d'un problème. Il est nécessaire d'avoir un interprète, car la plupart des leaders des communautés ne parlent pas l'anglais, et ils savent encore moins à quoi se rapporte le projet de loi C-68.

Dans certaines communautés nordiques, il n'existe ni station radiophonique, ni journal local. L'information circule grâce aux voyageurs qui passent d'une communauté à l'autre. Il est difficile de faire savoir que le ministre va venir en visite. Cela prend du temps. C'est une question qui semble facile aux gens d'Ottawa, mais dans le Nord, c'est une autre histoire.

Comptez-vous vous rendre à nouveau dans le Nord avant le passage du projet de loi?

M. Hayes: Le ministre a parlé d'une consultation dans les communautés autochtones d'un bout à l'autre du pays qui se déroulera en trois étapes. La première est celle que nous avons déjà entamée. La seconde se déroulera, nous l'espérons, à l'automne, quand le ministère sera en mesure de formuler la politique reflétée dans les modifications apportées aux règlements.

[Texte]

stage. Some communities would like us to attend once we have outlined and reacted to the proposals which they made to us and which we conveyed to the minister.

The third stage if consultations will be when the regulations are in fact drafted and there are 30 sitting days for them to be reviewed. That should be another reasonable opportunity to obtain further comment.

Senator Ghitter: I appreciate the difficulty in consulting with people across vast distances. It is not an easy task. Consulting is in the eye of the beholder. From the native and aboriginal view point, the consultation seems to be happening after the fact. In other words, they are told, "Here is the legislation. Gun registration is occurring." They are then asked, "How will it work?" rather than, "Should there be gun registration?"

There is an achilles heel in this legislation. It is the treatment of the aboriginal communities and the anger that is developing, as seen by their leaders. I assume the leaders represent the views in the communities. They are coming to Ottawa incensed by what is happening, brought by the impracticality of this legislation in their areas.

For example, there is a statutory constitutional obligation to consult with the Crees. The minister was questioned in the Commons committee about the lack of consultation with them. Consultation with the Crees was after the fact, after the decisions had been made. It consisted of sending them information, which I suspect is the situation that existed throughout the north country. That is not consultation.

I would appreciate your comments on that, if I am in error, but I believe that is what occurred.

Mr. Mosley: That is of course a matter of opinion. I am not sure you would expect me to respond to it, Senator Ghitter. In strict terms, the Northern Quebec and James Bay Agreement does not define how consultation is to be carried out.

The only agreement of which I am aware which attempts to define the form of consultation is that with the Council of Yukon Indians. The key point before which consultation must take place is the point at which the legislation takes effect. Agreements speak of before imposing a change in the law on the aboriginal peoples in question. That process is under way.

We have an agreement to meet with the Cree on July 6 in Montreal. Discussions are ongoing, even when the leaders are taking the position which you have heard. We have heard the same statements about their views on the matter, and there have been some heated remarks about it. In a few cases, we have been told that they do not want to meet with us. As time goes on, those barriers are coming down and opportunities are being found to sit down with them and talk about how this legislation will have an impact on their communities.

Senator Ghitter: I am trying to understand the comments made by the minister last night relative to the decriminalization of the legislation by moving the offence into firearms legislation

[Translation]

Nous prévoyons, à ce stade, retourner dans certaines des communautés où l'on aimerait nous revoir, une fois que nous aurons défini la politique et réagi aux propositions qui nous ont été faites et que nous avons transmises aux ministres.

La troisième étape des consultations commencera une fois que les règlements auront été rédigés. On disposera alors de 30 jours de séance pour leur examen, c'est-à-dire un délai raisonnable qui fournira une autre occasion d'obtenir des commentaires.

Le sénateur Ghitter: Je comprends la difficulté de consulter des gens éparpillés sur de grandes distances. Ce n'est pas une tâche facile. Tout dépend de la façon dont on envisage les choses. Du point de vue des indigènes et des Autochtones, la consultation semble se dérouler a posteriori. Autrement dit, on leur déclare: «Voici la législation. L'enregistrement des armes est décidé». Puis on leur demande: «Comment cela va-t-il se passer?» plutôt que: «Devrait-on enregistrer les armes?»

Cette législation a son talon d'Achille: c'est le traitement réservé aux communautés autochtones et la colère qui y monte, comme le voient bien leurs chefs. Je présume que les chefs expriment le point de vue de leurs communautés. Ils arrivent à Ottawa furieux de ce qui est en train de se passer, furieux du manque de réalisme de cette loi pour leurs régions.

Il y a, par exemple, une obligation constitutionnelle statutaire de consulter les Cris. Le ministre a été interpellé au comité des Communes parce que ce peuple n'a pas été consulté. Cela a eu lieu a posteriori, après que les décisions aient été prises. Cela a consisté à leur envoyer de l'information, ce qui, je le soupçonne, est ce qui s'est passé dans tout le Nord du pays. Il ne s'agit pas d'une consultation.

Dites-moi si je me trompe, mais je crois que c'est ce qui s'est passé.

M. Mosley: C'est, bien sûr, une question d'opinion. Je ne suis pas certain que vous vous attendiez à ce que je fasse des commentaires à ce sujet, sénateur Ghitter. Strictement parlant, la Convention de la Baie James et du Nord québécois ne définit pas comment la consultation doit se dérouler.

Le seul accord que je connaisse qui tente de définir la forme que doit prendre la consultation est celui qui a été passé avec le Conseil des Indiens du Yukon. La consultation doit précéder le moment où la loi entre en vigueur. Les accords parlent de consultations avant l'imposition d'un changement législatif aux peuples autochtones en question. Ce processus est en cours.

Nous nous sommes entendus avec les Cris pour les rencontrer le 6 juillet, à Montréal. Les discussions se poursuivent, alors même que les chefs défendent la position que vous connaissez. Nous avons entendu les mêmes déclarations résumant leur point de vue sur la question, et il y a eu des remarques véhémentes à cet égard. Dans quelques cas, ils nous ont dit ne pas souhaiter nous rencontrer. À mesure que le temps passe, ces murs tombent et des opportunités se présentent pour les rencontrer et parler de l'incidence de cette loi sur leurs communautés.

Le sénateur Ghitter: J'essaie de comprendre les commentaires faits par le ministre hier soir au sujet de la décriminalisation des infractions qui, au lieu de tomber sous le coup du Code criminel,

[Text]

and removing it from the Criminal Code. The example that he gave was of the police coming on scene and someone stating that they forgot to register the gun, that it was in their basement and they did not know about it. The police can then say, "Okay, forget about it."

As I read this legislation, I see two sections which are punitive. One is in the Criminal Code and the other is in firearms legislation. There is section 112 which is in the firearms legislation and section 91 which is in the Criminal Code.

A policeman who attends a scene has the option of laying a charge under the Criminal Code or laying a charge under the firearms legislation, and he can lay such a charge under the Code whether or not it is a first offence.

Am I correct that police officers are being given the discretion on the scene to say whether it is a criminal offence and then to lay the charge accordingly, with the punitive aspects which flow from that?

Mr. Mosley: The elements of two offences are substantially identical, yes.

Senator Ghitter: We then have this rare circumstance where you would have identical offences, one in the Criminal Code, one in another piece of legislation, saying the same thing, providing an option to the police to decide under which piece of legislation they wish to charge. Are there any other comparable situations?

Mr. Mosley: Yes, and it is not as rare as perhaps you suggest. The Criminal Code has had for many years the offence of joy riding. The substantive elements of that offence are identical to the offence of theft of an auto. It is theft in general, but in application to an automobile.

Parliament, in its wisdom many years ago, thought it appropriate to create a separate offence for conduct which it felt was of a less serious nature, but the choice is there for the investigating officer to decide whether to charge joy riding or theft of the automobile, or not to charge at all.

Estimates of how many cases actually result in a charge are as low as 4 per cent of actual instances of commission of a criminal offence. A huge number are never discovered or not brought to the attention of the police. Of those that are brought to their attention, the police exercise their discretion not to proceed in cases where compliance with the object of the legislation can be achieved through other means.

In the circumstance to which the minister referred, the officer will not tell someone to forget about. He will say, "Go to the post office, get the form and mail it in." It is an easy thing to do. Send them your \$10 and it is done.

Why should a police officer lay a charge in those circumstances? They do not have the resources to go chasing about looking for people who have not registered their firearms. Even if they do come across them, they will not have the time to do the

[Traduction]

seraient régies par la loi sur les armes à feu. Il a donné comme exemple le cas d'un policier qui interviendrait et à qui un suspect déclarerait qu'il a oublié d'enregistrer son arme, qu'elle se trouvait dans le sous-sol et qu'il ne le savait pas. Le policier peut alors lui dire: «Bon, l'affaire est classée».

Quand j'examine cette législation, je vois deux articles à caractère punitif. L'un se trouve dans le Code criminel et l'autre dans la Loi sur les armes à feu. Il y a l'article 112, qui se trouve dans la Loi sur les armes à feu et l'article 91 dans le Code criminel.

Un policier présent sur les lieux d'un incident a le choix de porter une accusation en vertu du Code criminel ou en vertu de la Loi sur les armes à feu, et invoquer le Code, qu'il s'agisse ou non d'une première infraction.

Ai-je raison de dire que les agents de police qui sont sur place ont le pouvoir de décider s'il s'agit d'une infraction criminelle et ensuite de porter une accusation en conséquence, avec tous les aspects punitifs qui en découlent?

M. Mosley: Les éléments des deux infractions sont substantiellement identiques, effectivement.

Le sénateur Ghitter: On se retrouve donc dans une situation rare où on aurait des infractions identiques, l'une en vertu de dispositions du Code criminel et l'autre en vertu d'un autre texte législatif qui dit la même chose, ce qui donne la possibilité à la police de décider en vertu de quel texte législatif l'accusation va être portée. Existe-t-il d'autres situations comparables?

M. Mosley: Oui, et ce n'est peut-être pas aussi rare que vous le suggérez. Il y a depuis de nombreuses années dans le Code criminel, une disposition qui couvre les rodéos à la voiture volée. Les éléments importants de cette infraction sont semblables à ceux qui s'appliquent à un vol de voiture. Il s'agit d'un vol, mais d'un vol concernant une automobile.

Le Parlement a jugé approprié, dans son infinie sagesse, il y a quelques années, de créer une infraction distincte pour couvrir une conduite qui est considérée moins grave, mais c'est à l'agent enquêteur de décider s'il doit porter une accusation de prise d'un véhicule à moteur sans consentement ou de vol d'automobile, ou de ne porter aucune accusation.

On estime que le nombre de cas qui se soldent effectivement par une accusation ne représente que 4 p. 100 des infractions criminelles. Il y en a beaucoup qui ne sont jamais découvertes ou portées à l'attention de la police. Pour celles qu'on lui signale, la police agit à sa discrétion quant aux suites à donner, dans les cas où l'on peut respecter l'esprit de la législation par d'autres moyens.

Dans les circonstances auxquelles faisait allusion le ministre, l'agent ne dira pas à la personne en question qu'il classe l'affaire. Il lui dira: «Allez au bureau de poste, prenez un formulaire et envoyez-le». C'est facile à faire. Envoyez vos 10 \$ et tout est terminé.

Pourquoi faudrait-il qu'un policier porte une accusation dans de telles circonstances? La police ne dispose pas des ressources qui lui permettraient de rechercher les gens qui n'ont pas enregistré leurs armes à feu. Même s'il lui arrive d'en rencontrer, ses agents

[Texte]

paperwork and sit around the court waiting for the case to be dealt with when they know that in most circumstances the person will face at best a fine and probably a conditional or absolute discharge.

The system deals with this kind of minor transgression every day. Discretion comes into play at many points. The police officer has a choice to make as to whether to proceed with the charge or not. The justice of the peace has a choice as to whether to issue process on the charge. The Crown attorney has the discretion to decide whether to do anything with it. Ultimately, the court, if it gets that far, and very few of this category of offence get that far, has the discretion to discharge the offender or impose a minor penalty.

The law must have teeth for those who will scoff at it and deliberately and intentionally refuse to comply. However, there are many better means of dealing with the person who inadvertently neglects to comply. A friendly warning will be effective in many cases.

Senator Ghitter: When I practised criminal law or was stopped for speeding violations I never found the police to be quite as benevolent as Mr. Mosley has suggested. However, I will accept that some of them are.

I think this is a two-edged sword situation. On one side, you want it to be tough enough; on the other side, you minimize it by saying it is really nothing. You say the police will not do this, and you shrug it off. Meanwhile, one of the greatest objections to this legislation is that you are turning law-abiding citizens into criminals because it is an offence under the Criminal Code and the police have the discretion to charge under the Criminal Code.

Why not remove section 91 from the Criminal Code and keep it in the firearms legislation? Get it out of the Code entirely in order to eliminate the concern about criminalizing law-abiding citizens who have done nothing but have a gun in their basement. Some policeman may be overzealous and charge under the Criminal Code. There is no guarantee they will not do that. Why not remove it from the Criminal Code?

Mr. Mosley: We have a system of checks and balances. That is why the role of the Crown and the court are important in dealing with the exceptional case of the overzealous police officer. The law must have some means of enforcement. It must have some means by which it will be respected. If there is no bite to it, it is an open invitation not to comply.

In our 1991 discussions with the police, they indicated that they very much want to have the ability, in appropriate circumstances, to make use of this law. An example of appropriate circumstances is a raid on premises occupied by a biker gang which reveals a concealed cache of unregistered firearms. In such circumstances, we would expect that they would lay a charge under section 91 of

[Translation]

n'aurait pas le temps nécessaire à consacrer à la paperasserie et à attendre au tribunal que le cas soit entendu sachant que, dans la plupart des cas, la personne concernée ne risque, au pire, qu'une amende et bénéficiera probablement d'une absolution conditionnelle ou d'une libération absolue.

Le système règle ce genre d'infraction mineure tous les jours. Le pouvoir discrétionnaire peut être exercé à de nombreux niveaux. L'agent de police doit décider s'il porte une accusation ou non. Le juge de paix doit décider s'il décerne un bref pour l'infraction. Le procureur de la Couronne a le pouvoir discrétionnaire de décider des suites éventuelles à donner. En dernier lieu, le tribunal, si l'affaire se rend aussi loin, et très peu d'infractions de ce type vont aussi loin, a le pouvoir discrétionnaire d'absoudre le délinquant ou de lui imposer une sanction mineure.

La loi doit être relativement sévère pour ceux qui s'en moquent et qui, délibérément et intentionnellement, refusent d'y obéir. Toutefois, il y a de bien meilleures façons de traiter les gens qui ne la respectent pas involontairement. Un rappel amical sera le plus souvent efficace.

Le sénateur Ghitter: Quand je pratiquais le droit pénal ou quand j'ai été arrêté pour excès de vitesse, je n'ai jamais trouvé que la police était aussi compréhensive que le suggère M. Mosley. Toutefois, je suis prêt à reconnaître que certains policiers peuvent l'être.

Je pense que c'est une situation à double tranchant. D'un côté, vous souhaitez que l'on soit assez sévère; de l'autre, vous minimisez en disant qu'au fond, il ne s'agit pas de grand-chose. Vous dites que la police ne portera pas d'accusations, et on n'en parle plus. Reste que l'une des principales objections à l'égard de ce texte est que vous transformez les citoyens respectueux de la loi en criminels, car il s'agit d'une infraction en vertu du Code criminel et que la police a le pouvoir discrétionnaire de l'invoquer pour porter une accusation.

Pourquoi ne pas supprimer l'article 91 du Code criminel et le laisser dans la Loi sur les armes à feu? Ôtez-le entièrement du Code afin de faire taire les préoccupations concernant la criminalisation possible de citoyens respectueux de la loi qui n'ont rien fait d'autre que d'avoir une arme dans leur sous-sol. Certains policiers peuvent se montrer trop zélés et porter une accusation en vertu du Code criminel. Il n'y a aucune garantie que la police n'agira pas de la sorte. Pourquoi ne pas supprimer l'article du Code criminel?

M. Mosley: Il existe des garde-fous, et c'est pourquoi le rôle de la Couronne et du tribunal sont importants dans le cas où l'agent de police se montre trop zélé. La loi doit pouvoir être appliquée. Il faut qu'il existe des moyens de la faire respecter. Si elle n'a pas de mordant, c'est une invitation à ne pas la respecter.

Dans nos discussions avec la police, en 1991, elle nous a indiqué qu'elle souhaitait beaucoup pouvoir, dans certaines situations, recourir à l'application de cette loi. Par exemple, dans le cas d'une descente dans des locaux occupés par une bande de motards qui révèle une cache d'armes à feu non enregistrées. Dans de telles circonstances, on s'attendrait à ce que la police

[Text]

the Criminal Code and that it would be proceeded with and prosecuted with vigour.

Senator Ghitter: Why? They could say, "Oh, I forgot to register." Is there a section in here which says you cannot have a cache of guns? It simply says you have to register them. Why are they different from anyone else simply because they have motorcycles out front? They can say, "I forgot to register," just as anyone else can.

Mr. Mosley: The wisdom of the law is often in its application. If you come across a firearm in a farm house which someone has neglected to register, the law does not have to have the same bite if you can achieve the objective of having it registered through some other means.

Senator Ghitter: Have you considered taking this out of the Criminal Code?

Mr. Mosley: Consideration was given to all of the options, as the minister indicated yesterday, as to the form and content of the bill.

Senator Lewis: The purpose of this bill is the obtaining of licences by persons who possess firearms in circumstances that would otherwise constitute an offence under sections 91, 92 and 93 of the Criminal Code.

This is a matter in which I was interested some years ago when we were studying another bill, but it is more immediate now. Several people have told me that they have an article and they are not sure whether it is a firearm. Could you explain to us what exactly would be covered? The Criminal Code has definitions for antique firearms, imitation firearms, and replica firearms.

Will people be required to register an article which looks like a firearm but will not be used? It may not necessarily be an antique and not really an imitation. I gather that intent would be a consideration when determining whether something is an imitation firearm.

Could you satisfy the people who are inquiring about what they should do if they have such an article? I received one request about a revolver which was in a condition such that it could not be used. It was inoperative. Would one be expected to register such an item?

Of course, there is the question of intent under the Criminal Code. What would be their situation? Should they register?

Mr. Mosley: I should point out that there is a definition of "firearm" on page 67 of the bill which amends section 2 of the Criminal Code. It states:

"firearm" means a barrelled weapon from which any shot, bullet or other projectile can be discharged and that is capable of causing serious bodily injury or death to a person, and includes any frame or receiver of such a barrelled weapon and anything that can be adapted for use as a firearm.

[Traduction]

porte des accusations en vertu de l'article 91 du Code criminel, à ce que des suites soient données et à ce que l'on poursuive l'affaire avec vigueur.

Le sénateur Ghitter: Pourquoi? Ils pourraient dire: «Oh, on a oublié de les enregistrer». Y a-t-il un article dans le texte de loi qui stipule que l'on n'a pas le droit d'avoir une cache d'armes? La loi dit simplement qu'il faut les enregistrer. Pourquoi ne pas traiter ces gens-là comme les autres; simplement parce qu'ils ont des motos devant leur porte? Ils peuvent dire: «J'ai oublié de les enregistrer», comme n'importe qui d'autre.

M. Mosley: La sagesse d'une loi se trouve souvent dans son application. Si vous trouvez une arme à feu dans une ferme et que quelqu'un a négligé de l'enregistrer, la loi n'a pas besoin d'être aussi mordante, si vous pouvez parvenir à atteindre, par d'autres moyens, l'objectif qui est de faire enregistrer les armes.

Le sénateur Ghitter: Avez-vous envisagé supprimer cet article du Code criminel?

M. Mosley: On a envisagé toutes les options, comme l'a indiqué le ministre hier, concernant la forme et le contenu du projet de loi.

Le sénateur Lewis: Ce projet de loi porte sur l'obtention de permis par des personnes qui possèdent des armes à feu dans des circonstances qui constitueraient autrement une infraction en vertu des articles 91, 92 et 93 du Code criminel.

C'est une question à laquelle je me suis intéressé il y a quelques années lors de l'étude d'un autre projet, mais elle revêt une plus grande urgence aujourd'hui. Plusieurs personnes m'ont déclaré posséder un objet et ne pas être sûres qu'il s'agisse d'une arme à feu. Pouvez-vous nous expliquer exactement ce qui est visé? Le Code criminel contient des définitions pour les armes anciennes, les fausses armes et les répliques d'armes à feu.

Les gens seront-ils obligés d'enregistrer un objet qui ressemble à une arme à feu mais qui ne peut servir? Il peut ne pas s'agir nécessairement d'une antiquité ou d'une fausse arme. Je crois comprendre que l'intention de nuire constituerait un facteur lorsqu'il s'agit de déterminer s'il s'agit d'une fausse arme à feu.

Pourriez-vous préciser, pour les gens qui se demandent ce qu'ils devraient faire s'ils possèdent un tel objet? J'ai reçu une demande à propos d'un revolver qui était dans un état tel qu'il ne pouvait pas servir. Il était inutilisable. S'attend-on à ce que son propriétaire enregistre un tel objet?

Se pose bien sûr la question de l'intention de nuire, en vertu du Code criminel. Quelle serait la situation de ces personnes-là? Devraient-elles enregistrer l'objet?

M. Mosley: Permettez-moi de faire remarquer qu'il y a une définition «d'arme à feu» à la page 67 du projet de loi qui modifie l'article 2 du Code criminel. On y déclare:

«arme à feu» toute arme susceptible, grâce à un canon qui permet de tirer du plomb, des balles ou tout autre projectile, d'infliger des lésions corporelles graves ou la mort d'une personne, y compris une carcasse ou une boîte de culasse d'une telle arme ainsi que toute chose pouvant être modifiée pour être utilisée comme telle.

[Texte]

Over the years, many firearms have been deactivated. Many of the war trophies brought back from the two great wars are in that category. The people who owned them had no intention of ever using them, and rather than going through the inconvenience of registration, people had them deactivated, but they have the appearance of the original article.

In the last package of regulations, if my memory serves me correctly, we set out standards as to how the deactivation should take place to ensure that it would not remain within the definition of "firearm", which essentially goes to the question of the capability for use as a firearm. There has been some controversy about including a reference to "frame" or "receiver" of the firearm, but once you have the frame or receiver, you can build a fully operable firearm. Concerns relating to that issue normally go to whether it would detract from the value of the firearm to deactivate it in order that it is no longer considered to be a firearm.

The legal effect is that if it is no longer a firearm within this definition, then it is an artifact or a memento and not governed by the Firearms Act. It could be caught by provisions of the Criminal Code depending on whether it is used for an illegal purpose. If you use it in the course of a robbery, for example, the offence is armed robbery. You would be caught by the mandatory minimum of one year under clause 85 of the bill for the use of a firearm or imitation thereof.

The replica issue is a little different. It relates more to modern reproductions of firearms. They are highly tooled in order to make them look exactly like the real thing. That has been a particular concern to police in Canada because they have encountered situations where they have faced an individual with a replica firearm. There have been several shootings by the police of persons in those circumstances, and the holder of the replica has been killed.

Senator Lewis: It is a question of fact, then, as to the condition of the artifact.

Mr. Mosley: It is ultimately a question of fact. The courts are only guided by expert opinion evidence as to whether it is a firearm.

Senator Lewis: That is quite helpful. I can pass that along. There are regulations covering these artifacts.

The Chairman: I wish to thank officials from the Department of Justice for appearing before this committee. Your testimony has been most helpful.

The committee recessed until 7:00 p.m.

The committee resumed at 7:00 p.m.

[Translation]

Au fil des ans, un grand nombre d'armes à feu ont été mises hors d'usage. Un grand nombre des souvenirs rapportés des deux grandes guerres appartiennent à cette catégorie. Les propriétaires n'avaient aucune intention de les utiliser à nouveau, et plutôt que de se déranger pour les faire enregistrer, ils les ont fait mettre hors service; mais cela ne modifie pas l'apparence de ces armes.

Si ma mémoire est bonne, dans le dernier train de mesures, nous avons fixé des normes sur la mise hors d'usage d'une arme à feu pour assurer qu'elle ne correspond plus à la définition donnée dans la loi, ce qui a trait essentiellement à la possibilité d'utiliser cet objet comme une arme à feu. On a débattu de l'opportunité d'inclure une référence à la «carcasse» ou à la «boîte de culasse» de l'arme à feu, mais si vous avez la carcasse ou la boîte de culasse, vous pouvez fabriquer une arme à feu en parfait état de marche. Ce qui inquiétait d'habitude les gens, c'était de savoir si mettre une arme à feu hors service, de façon à ce qu'elle ne soit plus considérée comme une arme à feu, en ferait baisser la valeur.

Légalement parlant, si ce n'est plus une arme à feu correspondant à la définition donnée dans la loi, cela devient une antiquité ou un souvenir dont la possession n'est plus régie par la Loi sur les armes à feu. Les dispositions du Code criminel pourraient s'y appliquer si l'objet en question était utilisé à des fins illégales. Par exemple, si vous l'utilisez pour commettre un vol qualifié, vous serez accusé de vol à main armée. Vous serez alors passible de la peine minimale d'un an s'appliquant, en vertu de l'article 85 du projet de loi, à l'usage d'une arme à feu ou d'une fausse arme à feu.

La question des répliques est un peu différente. Il s'agit alors de reproductions d'armes à feu. Ces objets sont extrêmement bien travaillés, de façon à ressembler exactement à l'original. C'est quelque chose dont se préoccupe particulièrement la police au Canada, car ses agents se sont trouvés dans des situations où ils faisaient face à des individus qui maniaient une réplique. Il y a eu plusieurs cas où cela a entraîné une fusillade et où la personne qui maniait la réplique a été tuée.

Le sénateur Lewis: Cela revient donc à une question de fait relative à la condition de la pièce considérée comme une antiquité.

M. Mosley: C'est, au bout du compte, une question de fait. Les tribunaux se laissent guider uniquement par les opinions avancées par des spécialistes pour déterminer s'il s'agit, ou non, d'une arme à feu.

Le sénateur Lewis: C'est très utile. Je vais pouvoir transmettre cette information. Il y a des règlements qui portent sur ces objets de collection.

Le président: Je tiens à remercier les fonctionnaires du ministère de la Justice d'avoir comparu devant ce comité. Votre témoignage a été des plus utiles.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à 19 heures.

Le comité reprend ses travaux à 19 heures.

[Text]

Senator Gerald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Our first witnesses this evening are Mr. Neil Jessop, President, and Mr. Scott Newark, Executive Director, who represent the Canadian Police Association.

I will invite our witnesses to speak for about 15 minutes, and then we will have questions.

Mr. Neil Jessop, President, Canadian Police Association: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Newark will give you a short history of our activities to date, and then we will be happy to answer any questions you have for us.

Mr. Newark is a veteran prosecutor with 12 years' experience in Alberta, and I am a detective sergeant in the Major Crimes Division of the Windsor Police Service in Windsor, Ontario. We have some knowledge of the subject at hand, as well as some fairly strong views as to how this legislation could be made to work.

Mr. Scott Newark, Executive Officer, Canadian Police Association: In order to keep as much time available for questions, we have submitted a brief which is essentially the same brief that we presented to the House of Commons committee. It outlines areas which, happily, have been addressed by the amendments proposed by the House committee.

It might be of some assistance to go over some areas where we suspect you may be encountering trouble as you conduct your hearings and to offer our perspective on areas that are particularly germane to our association and to those whom we represent. I invite you, as you hear from witnesses over the course of your hearings, to keep these comments in mind, if you think they are relevant.

Let me explain the process we went through to reach the position which we ultimately adopted. I am sure you will hear witnesses say from time to time that the police do not support this bill, and I should like to tell you something about the process we went through so that you can judge for yourselves the validity of that claim.

Our organization represents approximately 40,000 rank and file, front-line police officers. The first time we addressed this issue was in December 1993, immediately following the introduction of the last federal legislation, when we went around to see the new ministers. We met with Mr. Gray and Mr. Rock, and this was one of the seven or eight subjects which we felt should be on the agenda for criminal justice reform.

Let me make it very clear that this was, by no means, our number one topic. It was only one of a number of areas in which we suggested the government move to improve public safety through reform of the criminal justice system — some of which have been fairly successful and some of which have yet to be considered.

[Traduction]

Le sénateur Gerald-A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Les premiers témoins que nous accueillons ce soir sont M. Neil Jessop, président, et M. Scott Newark, cadre de direction de l'Association canadienne des policiers.

J'invite les témoins à faire une déclaration d'environ 15 minutes et ensuite, nous passerons aux questions.

M. Neil Jessop, président, Association canadienne des policiers: Merci, monsieur le président. M. Newark va faire une brève mise à jour de nos activités et nous serons ensuite heureux de répondre à vos questions.

M. Newark est un procureur chevronné qui exerce le métier depuis 12 ans en Alberta et je suis sergent-détective à la Division des crimes graves des Services de police de Windsor, en Ontario. Nous avons une certaine connaissance du sujet qui vous occupe, ainsi que des opinions assez arrêtées sur la façon dont on pourrait procéder pour que cette législation s'avère utile.

M. Scott Newark, cadre de direction, Association canadienne des policiers: Afin de laisser autant de temps que possible pour la période des questions, nous avons déposé un mémoire qui reprend essentiellement celui que nous avons présenté au comité de la Chambre des communes. Nous y abordons certains sujets qui, c'est heureux, ont fait l'objet d'amendements proposés par le comité de la Chambre.

Il pourrait s'avérer utile de passer en revue certains points qui risquent, à notre avis, de vous poser des problèmes au cours de vos audiences, et de vous donner notre point de vue sur les sujets que connaît particulièrement bien notre association et ceux que nous représentons. Lorsque vous entendrez des témoins dans le cadre de vos audiences, j'espère que vous garderez ces observations à l'esprit, si vous estimez qu'elles sont pertinentes.

Permettez-moi de préciser le processus que nous avons suivi pour définir la position que nous avons, en fin de compte, adoptée. Je suis sûr que, de temps à autre, vous allez entendre les témoins vous dire que la police n'appuie pas ce projet de loi, et j'aimerais parler du processus que nous avons suivi de façon à ce que vous puissiez juger vous-mêmes du bien-fondé de ces déclarations.

Notre organisme représente environ 40 000 policiers de terrain qui occupent des postes subalternes. C'est en décembre 1993 que nous avons abordé cette question pour la première fois, tout de suite après l'entrée en vigueur des dernières mesures législatives fédérales, lorsque nous avons été reçus par les nouveaux ministres. Nous avons rencontré M. Gray et M. Rock, et cette question faisait partie des sept ou huit sujets qu'à notre avis, il fallait traiter dans le cadre de la réforme de la justice pénale.

Permettez-moi de préciser que pour nous, ce n'était pas, et de loin, une priorité. C'était simplement une des nombreuses initiatives que nous avons suggéré de prendre pour améliorer la sécurité du public par le biais d'une réforme du système de justice pénale, des initiatives dont certaines ont assez bien réussi, alors que d'autres restent à l'étude.

[Texte]

At that time, we stressed to the minister that it was absolutely critical that any legislation in relation to firearms have a balanced approach between what has come to be called gun control and what we, and I think most Canadians, call crime control; that it was insufficient to simply focus on people who lawfully own firearms; that in fact the immediate problem was people who break our laws while using firearms. That having been said, there were, in our judgment, some component parts which could improve public safety and which would have general application.

Since we felt this might be a controversial subject, we approached it a little more gingerly, if I can put it that way, than other issues where we had broader consensus. Specifically, we identified seven separate issues which we felt needed to be addressed in legislation, such as assault weapons, registration, criminal penalties in certain areas, and handguns.

At our annual general meeting in September 1994 in Winnipeg, we struck a special committee of experts from all across the country, including one officer from British Columbia, one from Alberta, two from Saskatchewan, and one from Ontario. That group came to Ottawa in November, consulted with Justice Department officials, and fleshed out a report of what we thought a firearms bill should contain. That report was presented to the government, and, from our perspective at least, it was acted on in certain areas. In certain areas, it was not.

The government did not introduce the bill in December 1994, but they introduced a package of what it would look like. We did not endorse the package or the ideas. To be quite blunt, we said we wanted to see the fine print.

When the bill was introduced last February, we did not endorse it because we had not had time to read the fine print. We had made a commitment to our membership across the country that we would take direction from them at our next large meeting in March of this year, and we did exactly that.

Our organization is structured from individual associations which send delegates to the national organization, and representatives from every province were there. We took votes on each of the separate areas, not on the whole package.

Most of the bill is not all that controversial, from our perspective. One area which has raised controversy is registration; nevertheless, an overwhelming majority supported registration. However, we put two conditions on our support for registration in view of problems we thought might occur.

[Translation]

À cette occasion, nous avons souligné au ministre l'extrême importance, dans toute législation portant sur les armes à feu, de maintenir un équilibre entre ce que l'on appelle communément le contrôle des armes et ce que nous, et je pense la plupart des Canadiens, appelons la répression du crime; nous lui avons signalé qu'il ne suffisait pas de se préoccuper simplement des gens qui possèdent légalement des armes à feu, et qu'en réalité, le problème qu'il fallait régler au plus vite était celui des gens qui enfreignent nos lois en se servant d'armes à feu. Cela dit, nous avons fait remarquer qu'il y avait des éléments qui pourraient permettre d'améliorer la sécurité du public et s'appliquer de façon générale.

Étant donné que nous nous doutions que c'était un sujet qui allait porter à la controverse, nous l'avons abordé un peu plus délicatement, si je peux m'exprimer ainsi, que d'autres questions à propos desquelles les avis étaient beaucoup moins partagés. Plus précisément, nous avons dégagé sept sujets qui, à notre avis, devaient être traités dans la loi, par exemple, les armes d'assaut, l'enregistrement, les sanctions pénales dans certains cas et les armes de poing.

Lors de notre assemblée générale annuelle, qui s'est tenue en septembre 1994 à Winnipeg, nous avons établi un comité spécial d'experts de toutes les régions du pays où siégeaient un agent de la Colombie-Britannique, un de l'Alberta, deux de la Saskatchewan et un de l'Ontario. Ce groupe est venu à Ottawa en novembre, a consulté les fonctionnaires du ministère de la Justice et a élaboré un rapport sur ce que devait contenir, à notre avis, un projet de loi sur les armes à feu. Ce rapport a été transmis au gouvernement et, de notre point de vue du moins, les recommandations qu'il contenait ont servi de base à certaines initiatives. D'autres n'ont pas été prises en compte.

Ce n'est pas le projet de loi que le gouvernement a présenté en décembre 1994, mais un document qui résumait ce sur quoi il allait porter. Nous n'avons donné notre aval ni à ce résumé ni aux idées sous-jacentes. Pour parler sans détour, nous avons dit que nous voulions voir les détails.

Lorsque le projet de loi a été présenté en février dernier, nous ne l'avons pas appuyé parce que nous n'avions pas eu le temps d'examiner les détails. Nous nous étions engagés vis-à-vis nos adhérents dans tout le pays à leur demander leur avis au cours de notre prochaine réunion, c'est-à-dire en mars dernier, et c'est exactement la façon dont nous avons procédé.

Notre organisme regroupe diverses associations qui envoient des délégués aux réunions de l'organe national, et toutes les provinces étaient représentées. Nous avons fait voter les délégués sur chaque élément du projet de loi, et non sur le document tout entier.

La majeure partie du projet de loi ne comporte rien qui soit si discutable, à notre avis. Un des points qui a suscité la controverse, c'est l'enregistrement; toutefois, une majorité écrasante de délégués s'est déclarée en faveur de l'enregistrement. Nous avons cependant mis deux conditions à notre appui de l'enregistrement, étant donné les problèmes que nous anticipions.

[Text]

While we agreed in principle — and I will be happy to list the benefits for police officer safety and public safety from a full registration system — we did not think it would stop career criminals from going out and committing crimes. We have all come to that recognition. While a registration system is not aimed at that objective, it does not have value.

We took the position that, to support the registration system, there must be a commitment from the federal government that no operational dollars in existing police budgets would be used to administer this system. I was pleased that the Minister of Justice attended that convention and made that commitment, not only to us but on national television.

The second instruction we received from our membership was that it would be a fundamental mistake to make a criminal offence the only option for non-compliance with a regulatory aspect. We felt that was wrong and unnecessary in light of the regulations under the Firearms Act. That legislation is justified under section 91.27 of the Constitution Act, pursuant to Parliament's criminal law power, but a conviction flowing from that does not automatically mean that you have been convicted of a crime. For example, we have full capacity in terms of the identification of criminals to exempt it for fingerprinting. The point is that it is a regulatory offence.

We are pleased that the minister has made it a regulatory offence with some teeth. This country has a history of dealing with firearms in a certain way, and we are now making a significant change. We felt it was inappropriate that the consequence for a violation should be exclusively criminal. The government appears to have accepted that position, which is good.

From our perspective, we have canvassed repeatedly and tried to keep this as open a process as possible, fully recognizing that we are a microcosm of Canadian society. We have people with different views.

I heard it raised at committee that this minister had not consulted extensively on this bill. My experience in dealing with different ministers of justice goes back six or seven years. I have never seen a Minister of Justice consult so extensively on a criminal justice bill as this particular minister has on this particular bill. I wish there had been as much consultation on Bill C-41 or that we had been invited to appear before your committee. I think it is unfair to make that criticism about the consultation process — and I am not particularly shy if I think we have not been given a fair opportunity. I don't feel that criticism has any merit whatsoever.

[Traduction]

Même si nous étions d'accord en principe (et je serais heureux de vous donner une liste des avantages d'un système complet d'enregistrement pour assurer la sécurité des policiers et celle du public), nous n'estimions pas que cela empêcherait les criminels endurcis d'aller commettre leurs forfaits. Nous avons tous reconnu cela. Même si un système d'enregistrement n'est pas conçu dans cette perspective, c'est un facteur qui a un certain poids.

Nous avons décidé d'accorder notre appui au système d'enregistrement, à condition que le gouvernement fédéral s'engage à ne puiser aucun fonds dans les budgets de fonctionnement existants des services de police pour financer la gestion du système. J'ai été heureux de voir le ministre de la Justice qui assistait à ce congrès prendre cet engagement, non seulement devant nous, mais aussi sur les ondes de la télévision nationale.

Le deuxième point que nos membres nous ont demandé de faire valoir était le suivant: ce serait faire une erreur fondamentale, dans le cas d'infractions réglementaires, d'avoir pour seule option de les traiter comme des infractions criminelles. De notre point de vue, ce n'était pas la bonne façon de procéder et cela ne s'avèrait pas nécessaire dans le contexte des règlements en vertu de la Loi sur les armes à feu. Cette loi se justifie en vertu de l'article 91.27 de la Loi constitutionnelle, conformément au pouvoir du Parlement en matière de droit pénal, mais une déclaration de culpabilité découlant de ces règlements ne signifie pas automatiquement que vous avez été reconnu coupable d'un acte criminel. Par exemple, dans le cadre du processus d'identification des criminels, nous avons toute la latitude voulue pour ne pas prendre d'empreintes digitales. Ce qui compte, c'est qu'il s'agit d'infractions réglementaires.

Nous sommes heureux de constater que le ministre a donné un peu de poids à ces infractions réglementaires. Il y a dans ce pays une manière traditionnelle de traiter tout ce qui touche aux armes à feu, et nous y apportons maintenant un changement important. Nous estimions inapproprié que la violation puisse entraîner une sanction uniquement pénale. Il semble que le gouvernement ait accepté notre point de vue, et c'est tant mieux.

Au sein de notre association, nous avons sondé nos membres à maintes reprises et nous avons essayé de maintenir un processus aussi transparent que possible, car nous reconnaissons que nous sommes un microcosme de la société canadienne. Nos membres n'ont pas tous les mêmes opinions.

J'ai entendu dire en comité que le ministre en place n'avait pas mené une très large consultation à propos de ce projet de loi. Cela fait six ou sept ans que j'ai des contacts avec les divers ministres de la Justice. Je n'ai jamais vu un ministre de la Justice mener des consultations plus étendues à propos d'un projet de loi relatif à la justice pénale que le ministre actuellement en place, à propos du projet de loi qui nous occupe. Si seulement les consultations avaient été aussi étendues à propos du projet de loi C-41, et si seulement nous avions été invités à comparaître devant votre comité! Je pense qu'il est injuste de formuler ce genre de critique à propos du processus de consultation, et je n'ai pas l'habitude de me taire si je pense que l'on ne m'a pas traité équitablement. À mon avis, cette critique n'est absolument pas fondée.

[Texte]

The tangible benefits of a registration system for firearms are outlined at page 6 of our brief.

For a registration system to work correctly, information must be available to patrolling police officers, relating to both the name of the individual being pursued and/or the address or location to which the officer is proceeding. The system must put that information into the hands of the patrol officer as he is approaching a given location. Second, it must provide information in relation to what types of weapon are registered to individuals who do register their weapons.

Clearly, some people will choose not to register their weapons. For those people, it is entirely appropriate that there be a criminal penalty. This country has a reasonably admirable tradition in relation to firearms. The United States does not; I don't think we have a lot to learn from them in that respect.

The system should also provide information to police officers in circumstances where the courts have already ordered seizures. Currently, for example, on a probation order, bail order or prohibition order, the police are required to go to an individual's home and ask whether or not they own any guns. Surely, we must have the capacity for something more sophisticated than that.

It will obviously facilitate proof of the new offences of possession of stolen firearms and possession of smuggled firearms. Those are both offences we recommended back in December 1993, and we are pleased to see them included now in the bill.

The registration system will also give us information about individuals acquiring and keeping large numbers of weapons and enhance our ability to deal with the smuggling of firearms, which is a necessary component to deal with firearms. Before different Senate committees, we have testified, along with the customs union, about the grossly inadequate border security that Canada has. In the overall operation, in terms of firearms at least, there is a big hole. We mentioned to the minister as recently as two days ago that, in our judgement, we have a severe problem in terms of adequate enforcement at the borders.

Someone asked me if I thought this was the best way for the government to enhance public safety and the best expenditure of dollars, whatever it will cost. I had to think about it. Perhaps not, although I am not sure about that.

We live in a democracy, and that entails endowing people, through election, to make the kinds of judgment about priorities in terms of how we spend our money. While we try to have some influence on the criminal justice reform agenda in this country — sometimes with success and sometimes not — the ultimate

[Translation]

Les avantages concrets d'un système d'enregistrement des armes à feu sont décrits aux pages 13 et 14 de notre mémoire.

Pour qu'un système d'enregistrement fonctionne correctement, il faut que les policiers en patrouille puissent obtenir le nom de l'individu qu'ils recherchent et/ou l'adresse ou l'endroit vers lequel ils doivent se diriger. Le système doit permettre au policier en patrouille d'obtenir cette information avant qu'il n'arrive à destination. Deuxièmement, le système doit indiquer quels types d'arme ont été enregistrés par les gens qui vont se conformer à cette mesure.

Sans aucun doute, certaines personnes décideront de ne pas enregistrer leurs armes. Dans ce cas, une sanction pénale est tout à fait appropriée. La tradition de notre pays en ce qui a trait aux armes à feu est assez remarquable. Ce n'est pas le cas des États-Unis; je ne pense pas que nous ayons à apprendre beaucoup d'eux en la matière.

Le système devrait également permettre aux policiers d'obtenir des informations lorsque les tribunaux ont déjà ordonné des saisies. À l'heure actuelle, par exemple, si un tribunal a émis une ordonnance de probation, d'enquête sur le cautionnement ou d'interdiction, la police doit se rendre au domicile de la personne visée et demander si elle possède des armes à feu. Nous pouvons sûrement mettre en place un système un peu plus sophistiqué que cela.

Le système va évidemment permettre de recueillir plus facilement des preuves à l'appui des nouvelles infractions, c'est-à-dire possession d'armes volées et possession d'armes introduites en contrebande. Ce sont deux infractions que nous avions recommandé d'inclure dans le projet de loi en décembre 1993, et nous sommes heureux de voir que l'on a suivi notre conseil.

Le système d'enregistrement nous fournira également des renseignements sur les gens qui achètent et qui gardent un très grand nombre d'armes, et nous donnera de meilleurs moyens de lutter contre la contrebande des armes à feu, un des éléments qu'il faut nécessairement inclure dans toute mesure relative aux armes à feu. Nous avons témoigné, en compagnie du syndicat des douaniers, devant divers comités du Sénat sur le fait que les mesures de sécurité en place aux frontières canadiennes se révèlent totalement inadéquates. Dans l'ensemble, en ce qui a trait aux armes à feu, du moins, il y a de grosses lacunes. Nous avons indiqué au ministre, pas plus tard qu'il y a deux jours, qu'à notre avis, la mise en application de la loi à la frontière va poser un gros problème.

Quelqu'un m'a demandé si je pensais que c'était le meilleur moyen que pouvait adopter le gouvernement pour améliorer la sécurité publique et le meilleur investissement, quel que soit le coût. Il a fallu que je réfléchisse. Peut être que non, même si je n'en suis pas sûr.

Nous vivons dans une démocratie, et cela signifie donner aux gens, par le biais des élections, la possibilité de porter des jugements sur les priorités à suivre pour décider comment nous allons dépenser notre argent. Même si nous avons une certaine influence sur ce qui entre dans la réforme de la justice pénale dans

[Text]

responsibility for making those kinds of decision rests with the people we elect to Parliament.

I suspect the real benefit that will occur here is that it will cause people such as prosecutors, police officers and judges, to take offences involving firearms or violence more seriously.

Immediately prior to our testimony before the House committee, a police officer was murdered in Sainte-Marie de Beauce. There was also the terrible incident here in Ottawa of two little kids who were shot allegedly by their father. In both of those instances, our justice system had intervened and taken away a firearm because of concern about the conduct of the individual. In both of those instances, we returned the firearm. What is occurring in relation to firearms is that society as a whole is expressing clearly that it takes this issue seriously. In that sense, what is occurring is positive for public safety.

I spend approximately 99 per cent of my time answering questions about registration. I participated in a talk show in Alberta where most of the audience seemed to agree with my views on the criminal justice system, and I wanted to do a program on gun control because I knew that in Alberta there was some opposition to the bill.

The first caller, about 45 seconds into the program, managed to use the phrase "Adolf Hitler" in relation to the firearms legislation. I was attempting to get at the real reason for the opposition to registration, and I would encourage you in your hearings to do the same thing.

We have the commitment from the Minister of Justice concerning the cost. Obviously, everyone will have to be vigilant to ensure that it does not cost any money. We intend to be vigilant because we view it as a promise from the Minister of Justice, and we take that seriously.

In any event, I doubt that cost is the reason for the opposition. It is not the criminalization, because the government has modified that position so that people are not facing that sanction.

I suggested to one man that the reason for his opposition might be that he felt the government one day, for some reason, could turn to some kind of tyranny from which he would feel it necessary to defend himself and his family. He told me quite candidly that, while he might not have put it the same way, that was basically it.

If that is the root of the opposition to registration, the problem is that I live here, too, and I have rights. I may not happen to agree with the people who have decided that it is time to launch the revolution and storm the Bastille. I may not agree with that, and I do not think I should be asked to hand over my choice about that to people who feel it necessary to arm themselves. I do not think that is part of our tradition as a country or that that is the way we make decisions in relation to change of government.

[Traduction]

ce pays (parfois positive, et parfois non) ceux qui sont responsables, au bout du compte, de ce genre de décision, ce sont les gens que nous élisons pour nous représenter au Parlement.

Je dirais que le véritable avantage qui découlera de cette mesure, c'est que des gens comme les procureurs, les policiers et les juges prendront plus au sérieux les infractions commises par des gens qui ont fait usage d'armes à feu ou de violence.

Juste avant que nous soyons appelés à témoigner devant le comité de la Chambre des communes, un policier a été assassiné à Sainte-Marie de Beauce. Il y a eu également ce terrible meurtre, ici, à Ottawa, où deux jeunes enfants ont, selon toute apparence, été tués par leur père. Dans ces deux cas, on avait déjà fait jouer le système judiciaire et, étant donné le comportement des intéressés, on leur avait confisqué leur arme à feu. Dans les deux cas, on la leur avait rendue. Ce qu'exprime la population au sujet des armes à feu, c'est que la société prend clairement la question au sérieux. En ce sens, ce qui se passe est positif du point de vue de la sécurité publique.

Je passe environ 99 p. 100 de mon temps à répondre à des questions sur l'enregistrement. J'ai participé à une émission en Alberta et la plupart des auditeurs semblaient partager mes opinions sur le système de justice pénale; je voulais faire une émission sur le contrôle des armes parce que je savais qu'en Alberta, il y avait un certain courant d'opposition au projet de loi.

La première personne qui a appelé s'est mise à me parler d'Adolf Hitler à propos de la législation sur les armes à feu, environ 45 secondes après le début de l'émission. J'essayais de déterminer quelles étaient les véritables raisons de l'opposition au système d'enregistrement, et je vous encouragerais à faire la même chose au cours de vos audiences.

En ce qui concerne les coûts, nous avons l'engagement que nous a donné le ministre de la Justice. Il est évident que nous devons tous rester vigilants pour assurer que ce système ne se révèle pas coûteux. Nous avons l'intention d'être vigilants, car nous considérons la déclaration du ministre de la Justice comme une promesse et nous la prenons au sérieux.

De toute façon, je ne crois pas que le coût soit ce qui motive l'opposition. Ce n'est pas non plus la criminalisation des infractions, car le gouvernement a modifié sa position de façon à ne pas imposer ce genre de sanction.

J'ai suggéré à un des intervenants que la raison de son opposition pourrait bien être qu'il craigne qu'un jour, pour une raison quelconque, nous soyons gouvernés par des tyrans contre lesquels il estimerait nécessaire de se défendre, lui et sa famille. Il a reconnu que même si ce n'est pas comme cela qu'il aurait lui-même formulé la chose, c'était bien ce dont il s'agissait.

Si c'est cela qui se trouve à la racine de l'opposition à l'enregistrement, le problème qui se pose est le suivant: moi aussi, j'habite ici, et j'ai des droits. Il se peut que je ne sois pas d'accord avec les gens qui ont décidé que l'heure était venue de faire la révolution et de prendre la Bastille. Il se peut que je ne sois pas d'accord avec cela, et je ne pense pas que l'on devrait me demander de laisser décider à ma place des gens qui estiment nécessaire de s'armer. Je ne pense pas que cela fasse partie de la

[Texte]

We have come to the conclusion that the opposition to registration of firearms is based on a premise that we ought to reject.

There is a good and sound reason for registration of firearms as proposed in Bill C-68, but we would like to see a couple of improvements in terms of enforcement. We suspect we will be here again a year from now to put those recommendations forward. In fairness, they are more technical matters.

This bill, as amended by the House of Commons, which the minister and the department have adopted, I suggest, is which will meet the test of public interest.

Mr. Jessop and I will now try to answer your questions as best we can.

Senator Carstairs: Thank you for your presentation.

The consultation process was broad, and apparently you are satisfied with the bill, as amended.

I want to concentrate for a moment on the issue of these measures not requiring any moneys from police budgets throughout the country.

I understand that the current process in relation to someone obtaining an FAC requires police officers' time. What kind of impact is that having?

Mr. Jessop: In some cases police officers are dealing with the FAC system; in other cases, civilian employees of police departments are dealing with that. That does come out of our budgets, but there is a much broader issue here.

Over the past three years, there has been a number of advancements in what we believe we need in the criminal justice system. Although we have input into those legislative advancements, both our association and the Canadian Association of Chiefs of Police, who will be appearing here next, know quite well that there is a tremendous financial squeeze on police services. That results in what I call a gap between what people expect of us and what we can produce.

We have this strange situation where, although we think we are making advancements in legislation, we lack the resources necessary to get the job done. In many cases we are telling people that we can do things for them that we cannot produce.

There is a move to what some people call "community policing", which is really not community policing. Community policing is something we need. We are going through this exercise.

I am a bit of a cynic. I expect that in the future we will not receive the financial resources we must have to get this job done; in fact, we do not now. We cannot go and check on certain people

[Translation]

tradition de notre pays, ni que ce soit la façon dont nous avons l'habitude de décider qu'il est temps de changer de gouvernement.

Nous sommes parvenus à la conclusion que l'opposition à l'enregistrement des armes à feu se fonde sur une hypothèse que nous devons rejeter.

L'enregistrement des armes à feu proposé dans le cadre du projet de loi C-68 s'appuie sur une raison fondée et valable, mais nous voudrions que l'on y apporte quelques améliorations du point de vue de sa mise en application. Nous nous attendons à comparaître à nouveau devant vous dans un an pour formuler des recommandations à cet effet. En toute franchise, il s'agit plutôt de détails pratiques.

Selon moi, ce projet de loi amendé par la Chambre des communes et adopté par le ministre et le ministère se révélera, en bout de ligne, dans l'intérêt public.

M. Jessop et moi-même allons maintenant essayer de répondre de notre mieux à vos questions.

Le sénateur Carstairs: Je vous remercie de cet exposé.

Il y a eu un vaste processus de consultation et, selon toute apparence, le projet de loi amendé vous satisfait.

Je veux me concentrer un instant sur l'idée que l'application de ces mesures ne devrait pas être financée à même les budgets des services de police du pays.

À ce que je sache, les policiers doivent consacrer un certain temps à l'heure actuelle au processus requis pour délivrer une AAAF. Qu'est-ce que cela représente?

M. Jessop: Dans certains cas, ce sont des policiers qui s'occupent de la délivrance des AAAF; dans d'autres cas, ce sont des employés civils. Cela est bel et bien couvert par nos budgets, mais la question qui se pose ici a une beaucoup plus grande portée.

Au cours des trois dernières années, on a apporté un certain nombre d'améliorations que nous jugeons nécessaires au système de justice pénale. Même si nous ne sommes pas étrangers à ces améliorations législatives, notre association ainsi que l'Association canadienne des chefs de police, dont le représentant va témoigner après moi, savent fort bien que les services de police subissent des compressions budgétaires énormes. Cela aboutit à créer ce que j'appelle un fossé entre ce que les gens attendent de nous et ce que nous pouvons leur fournir.

Nous nous retrouvons dans une situation pour le moins bizarre: nous estimons que des progrès ont été faits sur le plan de la législation, mais nous n'avons pas les ressources nécessaires pour assurer le suivi. Dans bien des cas, nous disons aux gens que nous pouvons faire pour eux des choses qu'il nous est matériellement impossible de faire.

On s'oriente vers ce que certains appellent des «services de police communautaire», qui ne correspondent pas vraiment à la notion de police socio-préventive. C'est une chose dont nous avons besoin et que nous mettons à l'essai.

Je suis quelque peu cynique. Je m'attends à ce qu'à l'avenir, nous n'ayons pas les ressources financières dont nous avons besoin pour faire le travail que l'on attend de nous; de fait, c'est

[Text]

who have guns because we do not have the financial resources to do that.

I have said on a number of occasions that people like to make legislation and then walk away and say that they have done a good thing. It is a good thing, but it will mean nothing if we do not have border enforcement. It will mean nothing if we do not have the resources to do our job and to enforce the provisions of this legislation.

Mr. Newark: How you find the money has obvious relevance no matter what bill you are talking about. A lot of the substantive legislative areas are well on track but, after the last provincial legislation was passed, we identified 17 separate areas within the criminal justice system where we thought we could make better use of our existing dollars.

One of our recommendations in relation to this particular bill was to target the proceeds, pursuant to the Seized Assets Management Act, the proceeds of crime legislation, to be spent on certain approved purposes, such as registration systems. Finding money will be part and parcel of every single thing that we are involved in within criminal justice. There are no new pots of money; we have to make different choices about how we spend our existing dollars.

We are concerned about ensuring that the proposed system works and works in such a way that it deals with your question.

We have agreed to assist the department in its implementation process, in designing the systems and ensuring that the information that comes in is accurate, so that we do not waste money in doing these things, precisely because of the concern that you raised.

Senator Carstairs: If this information via the registration system were computerized, as we are told it will be, and if it were available, as we are told it will be, to every police officer in a vehicle or station, will this cut down on the number of hours that a police officer requires currently to try to find out who owns weapons and where those weapons may be?

Mr. Newark: I can only offer you my observation here. If we make better use of existing information technology, then the answer is "yes". For example, in parole situations we have done the same sort of thing. You simply become more efficient. For example, when dealing with high risk offenders, it is enormously expensive to put surveillance on people and track them all over the place.

I understand that you are dealing with another piece of legislation dealing with DNA. That could involve enormous savings. There is no question that, if we get better at what we are doing, we will save some dollars. We would like to make sure that

[Traduction]

déjà le cas actuellement. Nous ne pouvons pas aller faire des vérifications chez des gens qui possèdent des armes, car nous n'avons pas les ressources financières nécessaires pour ce faire.

J'ai dit en plusieurs occasions que les gens aiment élaborer des mesures législatives et penser qu'ils ont fait quelque chose de bien même s'ils se désintéressent de la suite. Cette mesure législative est une bonne chose, mais cela n'aboutira à rien si nous ne veillons pas à ce qu'elle soit appliquée aux frontières. Cela n'aboutira à rien si nous n'avons pas les ressources pour faire notre travail et faire respecter les prescriptions de cette loi.

M. Newark: La question des moyens de financement est naturellement toujours pertinente quel que soit le projet de loi dont on parle. L'étude d'un bon nombre de questions législatives de fond est en bonne voie mais, après l'adoption des dernières mesures législatives provinciales, nous avons découvert que nous pourrions financer de façon beaucoup plus efficace, avec les fonds dont nous disposons actuellement, 17 composantes distinctes du système de justice pénale.

Une des recommandations que nous avons formulées à propos de ce projet de loi était de consacrer les profits réalisés par le biais d'activités criminelles, en vertu de la Loi sur l'administration des biens saisis, à certaines fins autorisées, par exemple, les systèmes d'enregistrement. La question du financement se posera toujours à propos de tout projet touchant la justice pénale. Il n'y a pas d'autres sources de financement; il va falloir que nous décidions de dépenser autrement l'argent qui est disponible.

Nous cherchons à assurer que le système proposé fonctionne, et qu'il fonctionne d'une façon qui répond aux préoccupations que vous avez exprimées dans votre question.

Nous avons accepté de prêter main forte au ministère lors de la mise en application, pour concevoir les systèmes et assurer que l'information qui est recueillie est exacte afin d'éviter tout gaspillage, en tenant compte précisément de la préoccupation dont vous avez fait état.

Le sénateur Carstairs: Si l'information recueillie par le biais du système d'enregistrement est informatisée, ce qu'on nous laisse entendre, et si, comme on nous le laisse toujours entendre, tout policier, qu'il soit au poste ou dans son automobile, pourra y avoir accès, est-ce que cela lui permettra de passer moins de temps qu'à l'heure actuelle à déterminer qui possède des armes et où elles peuvent bien être?

M. Newark: Je peux seulement vous donner mon opinion personnelle. Si nous utilisons mieux la technologie de l'information existante, alors, la réponse est «oui». Par exemple, c'est ce que nous avons fait dans le cas des prisonniers qui bénéficient d'une libération conditionnelle. On devient tout simplement plus efficace. Par exemple, dans le cas de délinquants à haut risque, cela coûte extrêmement cher de surveiller les gens et de les suivre à la trace partout.

Je crois comprendre que vous examinez une autre mesure législative qui porte sur l'A.D.N. Cela pourrait se traduire par des économies énormes. Il ne fait aucun doute que, si nous améliorons nos façons de faire, nous allons économiser de l'argent. Nous

[Texte]

the dollars that we save remain in the criminal justice system to do exactly the kind of task that my friend here is talking about.

Senator Doyle: We have been talking a great deal recently about the work of policemen and precisely what they do and what they are likely to be expected to do under the changes that we are surveying at the moment. This morning we were talking about the increasing burden of discretion. For instance, it is not intended that everyone who breaks this law should be charged, arrested, harassed or even given anything other than the most polite suggestion that maybe next month he could pay his fee. I understand all of that.

However, some day, a tired hard-working policeman will be told, "You go out there and get me the culprits who are likely to shoot someone and make sure we get their guns, but be nice to everybody and so on." How much of a burden do you see that placing on the constables who will be working on the front line on this issue?

Mr. Newark: I was hoping you would ask that question of the chiefs of police since they will be making the decisions in relation to directing people to do that.

We could pick almost any topic and have the same kind of discussion about the direction in police management and what the priorities are in terms of enforcing the law.

Senator Doyle: The minister says that this is something special, that this will require a special amount of tact. He thinks he can achieve that, and good on him for his faith. I just want to be sure that the people who are employing the officers share that faith. He was not talking about the everyday, "Shall I tag that car or not tag that car?" sort of judgment. He is expecting the man to be quite sensitive to the likely response, particularly in the North with aboriginal people.

However, he then turns around and says that he is also expecting that in the south with young people, that we cannot give them the wrong idea that we are out to harass them with this legislation. Several people have asked why we need — to use the favourite word of the lobby groups — criminalize this, why we cannot have it such that we do not resort to the code unless it is an aggravated incident of neglect.

Mr. Newark: With respect, I think that is what the amendment is intended to do. We think it appropriate that there be a criminal sanction for those people who deliberately and wilfully decide that they want no part of the laws in relation to the registration of firearms.

To go back to your general question, as a civilian I have a similar kind of insight. I worked with the police as a prosecutor for approximately 12 years. The capacity of individual officers to deal with very different people never ceased to amaze me. If you are asking me as someone who was a sort of hands-on observer if they have the personal and social skills to do it, you bet, sir; that is my judgment.

[Translation]

aimerions nous assurer que l'argent que nous économisons sera réinvesti dans le système de justice pénale et servira à financer précisément le genre d'activités dont mon collègue vient de parler.

Le sénateur Doyle: Nous avons beaucoup parlé récemment du travail des policiers et plus précisément, de ce qu'ils font et de ce qu'on va s'attendre, sans doute, à ce qu'ils fassent suite aux changements que nous étudions actuellement. Ce matin, nous parlions du fardeau supplémentaire que représentent les pouvoirs discrétionnaires. Par exemple, le but recherché n'est pas d'accuser, d'arrêter, de harceler les gens qui enfreignent cette loi, ni même de faire autre chose que de leur suggérer poliment de payer leurs frais d'enregistrement le mois suivant. Je comprends tout cela.

Toutefois, un jour, on dira à un policier qui travaille fort et qui est fatigué: «Allez chercher les gens qui sont susceptibles de tirer sur quelqu'un et assurez-vous de saisir leurs armes, mais soyez gentil avec tout le monde, et ainsi de suite.» D'après vous, quel est le fardeau que cela met sur les épaules des policiers de terrain qui vont être chargés de s'en occuper?

M. Newark: J'espérais que vous poseriez cette question au représentant des chefs de police, étant donné que ce sont eux qui vont prendre les décisions et demander à leur personnel de faire cela.

Nous pourrions prendre n'importe quel sujet et avoir le même genre de débat sur la gestion de la police et sur les priorités qu'il faut établir pour faire respecter la loi.

Le sénateur Doyle: Le ministre a déclaré que c'était quelque chose de spécial, que cela allait particulièrement demander du tact. Il estime que c'est possible, et tant mieux s'il le croit. Je veux juste m'assurer que les responsables des services de police partagent cet avis. Il ne parlait pas des décisions qu'ont à prendre les policiers tous les jours, du genre: «Devrais-je ou non suivre cette voiture?» Il s'attend à ce que les hommes sachent anticiper la réaction probable, notamment dans le Nord, chez les Autochtones.

Il déclare cependant d'autre part qu'il s'attend à ce que, dans le sud du pays, on ne fasse rien qui permette aux jeunes de croire que cette loi est un moyen de les harceler. Plusieurs personnes ont demandé pourquoi il était nécessaire (pour reprendre le mot favori des groupes de pression) de criminaliser ces infractions, pourquoi il n'était pas possible de faire en sorte que l'on n'invoquerait pas le Code criminel, à moins qu'il s'agisse de négligence grave.

M. Newark: Permettez-moi de vous faire remarquer qu'à mon avis, c'est là l'objet de l'amendement. Nous estimons qu'il est approprié d'imposer une sanction pénale aux gens qui décident sciemment et intentionnellement de ne pas respecter les lois sur l'enregistrement des armes à feu.

Pour revenir à votre question générale, les fonctions que j'occupe à titre de civil m'ont permis de tirer les mêmes conclusions. Je travaille pour la police à titre de procureur depuis environ 12 ans. L'aptitude des policiers à traiter avec toute sorte de gens n'a jamais cessé de m'étonner. Si, étant donné mon expérience sur le terrain, en quelque sorte, vous me demandez si les policiers ont les compétences requises sur le plan des relations

[Text]

Mr. Jessop: Senator, there seems to be some sort of widespread concept out there that, if this bill is passed, we have enough people and enough resources to go knocking on doors to ask people if they have guns and to immediately cart them off to jail if they say they do not and they do or if they have decided not to register them. The opposite is the case. The fact is that there are so few of us and so many of them.

This is what I envision happening by the turn of the century. We will answer a complaint call, or do a search under a formal warrant, or we will go to a call where there is a domestic dispute and, just as we always do, we will get information from people. The spouse will say, "He has a gun." We will run into the situation where he has a gun and he has not licensed it.

Each situation has to be assessed by us. Of necessity, each situation is different. We do not do everything the same in every case. We might simply take the gun and hold it for safekeeping. We might charge them under the regulation. We might charge them with a related offence.

Believe me, senator, when I say that, after this legislation is finally in place, we will not have the resources to do the sorts of things people will expect us to do. That is why we asked to have the ability not to lay criminal charges against people who have always been law-abiding, while maintaining the right to lay a criminal charge if circumstances warrant it. This bill allows us to do that.

I come back to the basic question. In all likelihood, if you do not draw attention to yourself, no one will know that you have not registered your firearm. Generations may go by before we learn about those things. What we are hoping is that people will do one of two things: either bring their guns to us and say "I do not want these things any more," or simply do as I do, because I live in the country and I own a number guns, and that is simply get a licence and carry on with life and be just as lawful as they were before this legislation was in place.

Senator Doyle: In short, the legislation does not require you do to something. It allows you to do something different from what you have been doing.

Mr. Jessop: In our view it requires it, but it leaves room for understanding and compassion. I think that is what we are supposed to do as cops, is it not?

Senator Doyle: A week ago, when we were dealing with the young offenders bill, we heard from some policemen who said that they felt that the Young Offenders Act, as it has been on the books for the last two or three years, had not been used to its full capacity in relation to the handling of young people and their difficulties with the law. The provinces had never underwritten

[Traduction]

personnelles et sociales, n'en doutez pas, monsieur; c'est ainsi que je vois les choses.

M. Jessop: Monsieur le sénateur, on semble penser en général que si ce projet de loi est adopté, nous avons assez de personnel et assez de ressources pour aller frapper aux portes, demander aux gens s'ils ont des armes et les mettre immédiatement en prison s'ils disent non et que ce n'est pas vrai, ou s'ils ont décidé de ne pas les enregistrer. C'est tout le contraire. Le fait est que nous, nous sommes peu nombreux, alors qu'eux, ils sont des milliers.

Voilà comment j'envisage que les choses se passeront au début du prochain siècle. Nous allons répondre à un appel ou faire une perquisition en vertu d'un mandat officiel, ou nous allons intervenir dans une querelle familiale et, comme nous le faisons toujours, nous allons poser des questions. La dame dira: «Il a une arme.» Nous découvrirons alors que son conjoint a une arme et qu'il n'a pas de permis.

Chaque fois, c'est nous qui devons juger. Chaque cas est nécessairement différent. Nous ne faisons pas la même chose tout le temps. Nous pourrions, par exemple, tout simplement saisir l'arme et la garder en sûreté. Nous pourrions porter une accusation en vertu du règlement. Nous pourrions accuser l'intéressé d'une infraction connexe.

Croyez-moi, monsieur le sénateur, lorsque je dis qu'une fois que cette législation sera finalement en vigueur, nous n'aurons pas les ressources pour faire le genre de choses que l'on attend de nous. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé d'avoir la possibilité de ne pas accuser d'un acte criminel les gens qui ont toujours respecté la loi, tout en conservant le droit d'avoir recours à ce genre d'accusation si les circonstances le demandent. Ce projet de loi nous permet de procéder ainsi.

Je reviens au fond de la question. En toute probabilité, si vous n'attirez pas l'attention sur vous, personne ne saura que vous n'avez pas enregistré votre arme à feu. Les générations se succéderont avant que nous ne soyons au courant. Nous espérons que les gens prendront l'une ou l'autre des décisions suivantes: soit ils nous apporteront leurs armes et nous diront: «Je n'en veux plus», soit ils feront simplement comme moi, qui habite à la campagne et qui possède un certain nombre d'armes: ils obtiendront un permis et continueront à vivre en respectant les lois, tout comme ils le faisaient avant l'entrée en vigueur de cette législation.

Le sénateur Doyle: En bref, la mesure législative ne vous oblige pas à faire quoi que ce soit. Cela vous permet de faire quelque chose que vous n'avez pas fait jusqu'ici.

M. Jessop: De notre point de vue, cela nous oblige à intervenir, mais cela nous laisse la possibilité de faire preuve de compréhension et de compassion. Je pense que c'est ce que doivent faire les policiers, n'est-ce pas?

Le sénateur Doyle: Il y a une semaine, lorsque nous examinions le projet de loi sur les jeunes contrevenants, nous avons entendu certains policiers dire qu'à leur avis, on n'a pas utilisé tous les recours que donnait la Loi sur les jeunes contrevenants, en vigueur depuis deux ou trois ans, pour s'occuper des jeunes qui ont des problèmes avec la loi. Les provinces ne

[Texte]

it. Defence lawyers had never made any demands of it. They felt that, if it had been used to its full extent, it might not have been a bad law, but they were willing to go along with the reforms that we were considering.

Mr. Jessop: It is not a bad law now. It needs some repairs. The problem with it is that it is underfunded. It does not do enough to keep first-time offenders out of the system and to give them alternatives. It does not do enough in terms of repeat offenders, to lock them up so that they do not hurt people. The reason is that the federal government and the provinces do not put enough money into it at either end.

Senator Doyle: Do you believe there is a danger that what you feel has happened to the Young Offenders Act may well happen to this legislation, despite the energy and the obvious enthusiasm of the Minister of Justice?

Mr. Jessop: We have qualified our support on that basis, and we have told them that. We have qualified our support on the basis that, if he does not do something to stem the flow of illegal guns from one of the most violent countries in the world, which is the United States of America, this legislation will not work.

I just finished a murder investigation, in which case a .32 automatic was used. When I find that gun, I will find that it came out of the United States, that it was smuggled, and that it is still hurting people.

We qualified our support on that basis. This is a good bill, but without these enforcement provisions, it would not be good.

Senator Andreychuk: Mr. Jessop, I thank you for that last comment. One of the dilemmas of working in the justice system is that we are often underfunding and raising expectations at the same time, with the result that both those within the system and the public are disappointed. I am pleased that you stressed that.

Are you advocating more control at the borders in any specific way? To me that is a very serious dilemma.

Mr. Newark: Our involvement originated with the murder of Constable Baylis a couple of summers ago, at which time the focus was on immigration enforcement. Then we started to look at the borders themselves. I was speaking in public about it and appearing before different committees, and I was essentially taking the word of someone else for what was happening at the border.

I arranged with the customs union to work the border at the Fort Erie crossing point which, I am told, has the greatest volume of border crossings in North America. Putting aside my criminal

[Translation]

l'ont jamais avalisée. Les avocats de la défense n'ont jamais tenté d'en tirer quoi que ce soit. Ces policiers estimaient que si on l'avait pleinement utilisée, cette loi n'aurait pas été aussi mauvaise que cela, mais ils étaient prêts à accepter les réformes que nous étions en train d'étudier.

M. Jessop: La loi qui existe actuellement n'est pas une mauvaise loi. Elle a besoin d'une remise à neuf. Le problème, c'est qu'elle ne s'appuie pas sur un financement adéquat. Elle ne va pas assez loin car elle ne nous permet pas de ne pas envoyer les délinquants primaires en prison et de leur offrir des solutions de rechange. Elle ne va pas assez loin en ce qui a trait aux récidivistes qui devraient être enfermés pour ne pas faire de mal aux gens. C'est parce que ni le gouvernement fédéral, ni les provinces n'investissent de part et d'autre assez d'argent dans l'application de cette loi.

Le sénateur Doyle: Croyez-vous qu'il y ait un risque que ce qui est arrivé, d'après vous, à la Loi sur les jeunes contrevenants arrive à celle-ci, malgré l'énergie et l'enthousiasme évident du ministre de la Justice?

M. Jessop: C'est une des conditions que nous avons mises à notre appui et nous l'avons fait savoir. Nous avons accordé notre appui après avoir souligné que, si cette loi ne permet pas d'endiguer le flot d'armes venant d'un des pays les plus violents du monde, c'est-à-dire les États-Unis d'Amérique, elle n'aura pas d'effet.

Je viens juste de terminer une enquête sur un meurtre dont l'auteur avait utilisé une arme automatique de calibre 32. Lorsque je vais trouver cette arme, je vais découvrir qu'elle provient des États-Unis, qu'elle a été passée en contrebande et qu'on s'en sert encore pour tirer sur les gens.

C'est la condition que nous avons mise à notre soutien. C'est un bon projet de loi mais, sans ces prescriptions sur sa mise en application, il ne servira à rien.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Jessop, je vous remercie d'avoir fait cette dernière observation. Lorsqu'on s'occupe de justice pénale, on se trouve souvent devant un dilemme, car on crée plus d'attentes et en même temps, on n'assure pas le financement nécessaire, si bien que les responsables du système, tout comme le public, sont déçus. Je suis heureuse que vous ayez souligné cela.

Recommandez-vous que l'on instaure des mesures de contrôle particulières aux frontières? Selon moi, c'est un problème très grave.

M. Newark: Nous avons commencé à nous occuper de cela après le meurtre de l'agent Baylis, il y a eu deux ans cet été, à une époque où l'on s'occupait surtout de l'application des lois sur l'immigration. Nous avons alors commencé nous-mêmes à nous intéresser à ce qui se passait aux frontières. J'étais appelé à faire des déclarations publiques à ce propos et à comparaître devant différents comités, et je me faisais essentiellement à ce que l'on m'avait dit sur la façon dont les choses se passent à la frontière.

Je me suis arrangé avec le syndicat des douaniers pour travailler à la frontière à Fort Erie qui est, dit-on, le poste frontière le plus fréquenté en Amérique du Nord. Sans parler de mon opinion de

[Text]

justice perspective for a moment and speaking simply as a citizen, I was absolutely appalled at what passes for border security at that point.

I know a little something about what constitutes a secure situation. They showed me the commercial entry at Fort Erie, which is by no means a secure area.

We had a very long and pointed discussion with the minister a couple of days ago about some of the implications of the bill, including the issue you have raised, and we gave him some examples.

The problem is an utter absence of any sense of enforcement by the Department of National Revenue at our borders. As the people from the customs union say, they are far more concerned, and are directed to be far more concerned, about the groceries in your car than about whether you are bringing in guns or whether you are entitled to enter the country in the first place. There must be some form of priority or attitude adjustment in that department, which we have not seen to date.

There is a gaping hole in the explanation we are giving Canadians about the intent of this bill and how it will make this a safer country. We think it will work, but there is this big hole through which this stuff is flooding in. We have to rethink what we need to do in terms of maintaining border security.

Senator Andreychuk: Is it fair to say that this legislation, in its present form, would make all unlicensed firearms illegal in Canada?

Mr. Jessop: This bill licenses you to own firearms, but it certainly does not license you to carry them. That is a different issue.

There are many aspects of our criminal law which do not allow people to carry a firearm. For the most part, Canadians, with the exception of police officers, are restricted from carrying firearms, particularly handguns. They can carry only long guns for the purposes of hunting, and even their storage and transportation is restricted, and was long before this bill came into being.

Senator Andreychuk: If this bill passes, if I own a long gun and do not register it, will I be committing an illegal act?

Mr. Jessop: You would be contravening the regulation.

Mr. Newark: The violation could be either under the federal Firearms Act or the Criminal Code. If the violation were under the Criminal Code, I suspect there would have to be direct evidence to show a wilful non-compliance. If it were under the Firearms Act, you would be liable to a summary conviction penalty in the same way that you would be liable under the Highway Traffic Act to penalty for careless driving, which in Alberta could be a fine of \$2,000 or up to six months in jail.

[Traduction]

spécialiste de la justice pénale, et du simple point de vue d'un citoyen ordinaire, quand j'ai vu ce qui tenait lieu de mesures de sécurité à la frontière, j'en suis resté absolument consterné.

Je m'y connais un peu en règles de sécurité. On m'a montré le poste de déclaration commerciale de Fort Erie, et ce n'est en aucun point une zone d'accès réservé.

Il y a quelques jours, nous avons eu avec le ministre une discussion très longue et très sérieuse sur le retentissement du projet de loi, y compris sur la question que vous avez soulevée, et nous lui avons donné certains exemples.

Le problème, c'est que le ministère du Revenu national n'a absolument aucune idée de la façon dont on devrait appliquer la loi aux frontières. Comme le disent les membres du syndicat des douaniers, ils se préoccupent beaucoup plus, et ce sont les ordres qu'on leur a donnés, d'inspecter les produits d'épicerie que vous avez dans votre voiture que de vérifier si vous transportez des armes ou même, en premier lieu, si vous avez le droit d'entrer au Canada. Il faut que l'on établisse des priorités dans ce ministère et que l'on change d'attitude, ce qui ne s'est pas produit jusqu'ici.

Il y a une grande lacune dans les mesures que nous présentons aux Canadiens en leur expliquant que c'est l'objet de ce projet de loi et que cela va faire de notre pays un endroit plus sûr. Nous pensons que cela va marcher, mais à cause de cette lacune, tous ces trucs-là continuent d'entrer à flot chez nous. Il faut que nous redéfinissions ce dont nous avons besoin pour assurer la sécurité de nos frontières.

Le sénateur Andreychuk: Est-il juste de dire que cette législation, sous sa forme actuelle, rendrait toutes les armes à feu qui ne font pas l'objet d'un permis illégales au Canada?

M. Jessop: Les dispositions de ce projet de loi vous autorisent à posséder des armes à feu, mais certainement pas à les porter. C'est une autre question.

Il existe de nombreuses mesures dans notre droit pénal qui empêchent les gens de porter une arme à feu. En règle générale, sauf dans le cas des policiers, il y a au Canada des restrictions au port d'armes à feu, notamment les armes de poing. Les seules armes que l'on peut porter sont les armes d'épaule dont on se sert pour la chasse, mais des restrictions s'appliquent à leur entreposage et à leur transport; ces dispositions existaient bien avant que ce projet de loi prenne naissance.

Le sénateur Andreychuk: Si ce projet de loi est adopté et si je possède une arme d'épaule et que je ne l'enregistre pas, vais-je faire quelque chose d'illégal?

M. Jessop: Ce serait enfreindre le règlement.

M. Newark: L'infraction pourrait tomber sous le coup de la Loi sur les armes à feu fédérale ou du Code criminel. Si l'infraction tombait sous le coup du Code criminel, c'est qu'il y aurait, je suppose, des preuves patentes démontrant que vous avez refusé intentionnellement d'observer la loi. Si l'infraction tombait sous le coup de la Loi sur les armes à feu, vous pourriez faire l'objet d'une sanction suite à une déclaration sommaire de culpabilité, comparable à la sanction dont vous pourriez être passible en vertu du Code de la route, si vous êtes reconnu coupable de conduite

[Texte]

Senator Andreychuk: Mr. Jessop, you said that you do not have the resources to enforce registration; therefore, you would not be checking door-to-door. That gives me some assurance in relation to the average citizen, but it also concerns me. With most legislation there is a grace period or a warning period, but eventually there is an expectation that it be enforced.

While there is discretion for a policeman not to lay a charge, that is usually based on the facts surrounding an individual case. You are going a little farther and saying that, if you do not have the resources, you will not preoccupy yourself with it. That will leave the person who is charged in a slightly different position from a host of others who should have been charged, who could be in the same community.

Will this lead to citizens informing on one another?

Mr. Jessop: There is a simple way to look at this. There are thousands of unlicensed drivers driving on our streets and highways, and people tell on them every day. I would be much happier if we could do a better job of catching people who drive without licences; fewer people would be killed on the roads.

The situation with firearms is similar. You may have an unlicensed firearm. A farmer in central Ontario who does not read the news or the law will not care whether his firearm is licensed because he will not even know that the law changed. I think you have to trust us to deal with people on that basis. I know people like that, people who have had a firearm in their closet for ages. It may have been their grandfather's. I would only have a reason to go there and charge them with an offence if the situation became violent or if they became mentally ill.

That is why we need that discretion; that is why we have asked for it; and that is why the government is proposing to give it to us.

Mr. Newark: To illustrate the point, laws have been passed in relation to other objects that are prohibited weapons, such as nunchaku sticks and throwing stars. We have a list of prohibited weapons which is continually being changed. When nunchaku sticks were added to the list, police departments were not instructed to go door to door looking for them.

In this case of this legislation, you will see the same approach to enforcement. Obviously, enforcement is targeted daily, as best it can be, at dealing with the most serious situations. One of the criticisms is that this is very much a reactive process. We are

[Translation]

imprudente, ce qui, en Alberta, se traduit par une amende de 2 000 \$ ou une peine de prison de six mois maximum.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Jessop, vous avez déclaré que vous n'avez pas les ressources nécessaires pour faire appliquer les mesures concernant l'enregistrement; par conséquent, vous n'allez pas faire de vérifications de porte en porte. Je trouve cela quelque peu rassurant pour le Canadien moyen, mais cela me préoccupe également. Quand on adopte une loi, la plupart du temps, il y a un délai de tolérance, une période d'avertissement mais, éventuellement, on s'attend à ce que la loi soit appliquée.

Même si un policier a la latitude nécessaire pour ne pas porter une accusation, il agit ainsi généralement à cause des circonstances qui entourent un cas particulier. Vous allez un peu plus loin et vous dites que, si vous n'avez pas les ressources nécessaires, vous n'allez pas vous préoccuper de cette mesure. De cette façon, la personne qui fera l'objet d'une accusation se retrouvera dans une situation quelque peu différente de celle de toute une foule de gens qui eux, y auront échappé, au sein d'une seule et même collectivité.

Est-ce que cela va aboutir à ce que les gens se dénoncent les uns les autres?

M. Jessop: Il y a une façon très simple d'envisager cela. Il y a des milliers de gens qui conduisent sans permis dans nos rues et sur nos routes et il y a des dénonciations tous les jours. Je serais beaucoup plus heureux si je pouvais arrêter plus de gens qui conduisent sans permis; il y aurait moins de tués sur les routes.

La situation, en ce qui concerne les armes à feu, est la même. Il se peut que vous ayez une arme à feu sans avoir de permis. Un agriculteur du centre de l'Ontario qui ne lit pas le journal, ou qui ne s'intéresse pas à ce que dit la loi, ne se préoccupera pas d'obtenir un permis pour son arme à feu parce qu'il ne saura même pas que la loi a été modifiée. Je pense qu'il faut que vous nous fassiez confiance pour nous occuper de cas de ce genre. Je connais des gens comme cela, des gens qui gardent une arme à feu dans leur placard depuis des lustres. C'est peut-être une arme qui appartenait à leur grand-père. Je n'irai chez eux et je ne porterai contre eux une accusation que s'il se produit un incident violent ou s'ils sont frappés par une maladie mentale.

C'est la raison pour laquelle nous avons besoin de ce pouvoir discrétionnaire; c'est la raison pour laquelle nous avons demandé à l'avoir; et c'est la raison pour laquelle le gouvernement se propose de nous l'accorder.

M. Newark: Pour illustrer ce qui vient d'être dit, on a adopté des lois portant sur d'autres objets qui sont des armes prohibées, par exemple, le nunchaku et l'étoile métallique. La liste des armes prohibées change continuellement. Lorsque le nunchaku a été ajouté à la liste, on n'a pas demandé aux services de police d'aller les chercher de porte en porte.

Nous envisageons l'application de cette législation de la même façon. Naturellement, à titre d'agents chargés de l'application de la loi, nous nous efforçons tous les jours d'utiliser ces pouvoirs du mieux possible pour intervenir dans les situations les plus graves.

[Text]

trying to prevent crime, but not in the sense of going door to door and conducting searches.

I worked fairly extensively with people in the Department of Justice, and I have never heard the slightest suggestion that anyone is contemplating "gun police" who do door-to-door searches. As Mr. Jessop says, there are no resources to do that.

Senator Andreychuk: My concern is for the policemen. Will there be a community expectation that those guns will be registered and should be registered and, therefore, that the policemen will be safer? The minister continued to tell us that, as he told your group.

A policeman has a discretion as to whether this issue will be a priority in his work day. He must choose between the criminal side and the regulation side of the law, and then we will judge him in hindsight. That gives me some concern.

The minister said that he wanted teeth in this legislation and that those teeth would make the legislation work. The people who oppose this bill say it will criminalize them. I am hearing you say you may or may not enforce it, that it will not be the highest priority because of your shrinking budgets. The individual policeman is caught in this situation.

I am concerned about communities, aboriginal and rural, where one or two policemen make a choice which the community does not like and they will soon hear about it. The whole justice system then has difficulties.

Mr. Newark: A policeman makes that choice now on a driving offence, for example, whether to charge for careless driving, dangerous driving, criminal negligence causing death or causing bodily harm.

Senator Andreychuk: I know he makes those decisions every day, but we are adding another layer on an already difficult system, and hoping that your resources will not be diminished.

Mr. Jessop: Senator, all you are doing here is giving us another tool to deal with violent situations. It is almost as simple is that.

In most communities, there is one policeman for every 500 to 1,000 citizens. If you give us this tool, which we think is a reasonable tool, we will go about doing our work the same way as we did before. However, it will help us to have information about potentially violent situations. It will help us deal with people who may be on the edge of having a domestic problem or who are on the verge of some mental difficulty.

[Traduction]

Nos critiques estiment que c'est réagir plutôt qu'agir. Nous essayons de prévenir les actes criminels, mais pas au point de faire du porte à porte pour perquisitionner.

J'ai eu des contacts assez fréquents avec les fonctionnaires du ministère de la Justice, et je n'ai jamais entendu quelqu'un suggérer que nous devenions une «police des armes à feu» qui fait des perquisitions de porte en porte. Comme l'a dit M. Jessop, nous n'avons pas les ressources nécessaires.

Le sénateur Andreychuk: C'est le policier qui m'inquiète. Est-ce qu'on s'attend, au sein des communautés, à ce que ces armes soient enregistrées et à ce que l'on veille à ce que ce soit fait pour mieux assurer, par voie de conséquence, la sécurité des policiers? Le ministre nous a répété cela à maintes reprises, et il l'a dit aussi à votre association.

Un policier a la latitude de décider si le problème des armes à feu va constituer une priorité parmi ses activités quotidiennes. Il doit décider de faire jouer, soit les dispositions s'appliquant à des actes criminels, soit celles d'ordre réglementaire et nous, nous le jugerons avec tout le recul dont nous bénéficions. Cela m'inquiète quelque peu.

Le ministre a déclaré qu'il souhaitait une loi qui ait un certain mordant, car c'est ce mordant qui en fera l'utilité. Les gens qui sont contre ce projet de loi prétendent que cela va permettre de les traiter comme des criminels. Je vous entends dire que vous n'allez pas forcément vous occuper de la faire appliquer, que cela ne sera pas votre plus haute priorité, à cause des coupures budgétaires que vous subissez. Dans un tel contexte, c'est le policier moyen qui se retrouve pris entre l'arbre et l'écorce.

Dans certaines collectivités, autochtones et rurales, il n'y a qu'un ou deux policiers, et s'ils prennent une décision que la communauté n'apprécie pas, cela ne prend pas de temps avant qu'ils n'en entendent parler. Cela me préoccupe. Tout le système judiciaire en subit en effet les conséquences néfastes.

M. Newark: Un policier prend déjà ce genre de décision, par exemple, dans le cas d'une infraction au Code de la route, il a le choix entre les chefs d'accusation suivants: conduite imprudente, conduite dangereuse, négligence criminelle entraînant la mort ou entraînant des dommages corporels.

Le sénateur Andreychuk: Je sais qu'il prend ce genre de décision tous les jours, mais nous ajoutons à un système qu'il est déjà difficile de gérer un autre volet en espérant que vos ressources ne diminueront pas.

M. Jessop: Madame le sénateur, tout ce que cela fera, c'est nous donner un autre outil pour intervenir en cas de violence. C'est presque aussi simple que cela.

Dans la plupart des collectivités, il y a un policier pour 500 ou 1 000 habitants. Si vous nous donnez cet outil qui, à notre avis, peut être utilisé de façon raisonnable, nous allons accomplir nos tâches de la même façon qu'auparavant. Toutefois, cela nous aidera de savoir à l'avance que nous pouvons être confrontés à un incident violent. Cela nous aidera à intervenir auprès de gens qui sont peut-être à la veille d'avoir un problème familial ou un problème de maladie mentale.

[Texte]

Senator Andreychuk: With respect to the aboriginal communities, our northern communities and some of our rural communities that are still hunting and trapping, such as in northern Saskatchewan, how do you believe this bill will affect their way of life? Did you take that into account when you made your assessment of this bill?

Mr. Newark: Nowhere near as much as we probably should have.

The issue was originally brought four-square when a *Globe and Mail* reporter named Peter Moon wrote a series of articles which opened my eyes to some things. He dealt not so much with the philosophical issue, but with the very practical difficulties which will be faced. The Department of Justice will have a very challenging task to ensure compliance with the legislation in isolated communities. They will need people to conduct training and to do many other tasks.

The regulation in section 110 deals with that. That clause was broadened, if I am not mistaken, at the report stage in the House of Commons. The question as to whether it is sufficient or adequate is for the minister and for the people who are directly affected by it. It is not a question which we can answer directly.

The difficulty in relation to compliance did not get the attention it merited when we were looking at the issues. We dealt with what we perceived to be the larger issues, registration in general and assault weapons.

Mr. Jessop: In small-town Canada and in remote areas where police officers know their citizens, in my view, it will be much easier to implement this system than it will be in major urban areas. In those small areas, people talk to their police officers. Police officers have lived and worked there for a number of years. They know who has guns. They can say things like, "Listen, Bill, you had better take that thing down and pay your \$10. I will fill in the form for you if I have to."

Mr. Newark: Or they will say, "You only have four years left to get that done."

Mr. Jessop: The urban areas, in my view, will be the highest areas of non-compliance.

Senator Andreychuk: Your association covers all of Canada; is that correct?

Mr. Newark: Yes.

Senator Andreychuk: You explained some of the process you went through leading up to your brief. Obviously, in any organization, you will not hear from everyone. Did you receive a mandate in this consultation process to speak for the folks back home?

[Translation]

Le sénateur Andreychuk: En ce qui a trait aux communautés autochtones, à celles qui sont situées dans les régions nordiques ou rurales où l'on pratique encore la chasse et le trappage, comme, par exemple, dans le nord de la Saskatchewan, quelles sont, d'après vous, les répercussions que peut avoir ce projet de loi sur le style de vie des habitants? Avez-vous tenu compte de cela lorsque vous avez analysé ce projet de loi?

M. Newark: Pas autant que nous aurions sans doute dû le faire.

La question a été abordée carrément pour la première fois par un reporter du *Globe and Mail* appelé Peter Moon, qui a écrit une série d'articles qui m'ont ouvert les yeux sur certaines choses. Ce n'est pas tellement de l'aspect philosophique de la question qu'il traitait, mais plutôt des difficultés très concrètes auxquelles les gens allaient être confrontés. Cela va poser tout un défi au ministère de la Justice d'assurer que la législation est respectée dans les régions reculées. Il va falloir qu'il fasse appel à des gens chargés de donner des cours de formation et de bien d'autres tâches encore.

Le règlement stipulé à l'article 110 porte là-dessus. Si je ne m'abuse, on a donné de cet article une interprétation plus large à l'étape du rapport à la Chambre des communes. C'est au ministre et à ceux qui sont directement affectés par cette disposition de décider si elle est suffisante ou adéquate. Ce n'est pas une question à laquelle nous pouvons répondre directement.

Nous n'avons pas accordé toute l'attention voulue aux difficultés liées à la mise en application lorsque nous avons étudié ces questions. Nous nous sommes occupés de ce qui nous semblait être les points les plus importants, l'enregistrement en général et les armes d'assaut.

M. Jessop: Dans les petites villes canadiennes et dans les régions éloignées où les policiers connaissent leurs concitoyens, il sera beaucoup plus facile, à mon avis, de mettre le système en oeuvre que dans les grands centres urbains. Dans ces petites localités, les gens parlent aux policiers qui habitent et qui travaillent là depuis un certain nombre d'années. Ils savent qui possède des armes à feu. Ils peuvent dire des choses comme: «Écoute, Bill, il faudrait mieux que tu m'apportes ce truc-là et que tu paies tes 10 \$. S'il n'y a que cela, je remplirai le formulaire pour toi.»

M. Newark: Ou alors, ils diront: «Il te reste quatre ans pour te mettre en règle.»

M. Jessop: À mon avis, c'est dans les grands centres que la loi sera le moins observée.

Le sénateur Andreychuk: Votre association regroupe des adhérents de tout le Canada; c'est bien cela?

M. Newark: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Vous nous avez fait parlé de certains des moyens que vous avez employés pour préparer votre mémoire. Dans tout organisme, tout le monde ne se manifeste pas, c'est évident. Est-ce que dans le cadre de ce processus de consultation, on vous a donné pour mandat de parler au nom de vos collègues?

[Text]

Mr. Newark: I chaired that meeting. The method used was a vote, issue by issue, on six or seven separate issues. We tried to do it as fairly as we possibly could to give everyone their say.

We disseminated the reports. I sent out copies of the bill in advance to the 130 delegates who attended. We had board meetings *ad infinitum*, it seemed, in trying to put this out. We set aside the time. I ended up forgetting to call in the speaker because we ran too long on this matter. It was not a plebiscite, but it was the best method we had available to us.

Senator Andreychuk: Have any of your sections removed their consent or indicated a change of mind on this legislation since then?

Mr. Newark: It was clear in advance of our convention that one province in particular, Saskatchewan, did not favour the bill.

Two of the people on the panel that originally recommended full registration were from Saskatchewan. After that report, some people back home thought they did not like some of the things in the bill.

In the original phone call, they said they did not support the bill. I asked them if they disliked specific sections, and the answer was always negative. It boiled down to the registration issue, and a couple of minor items. I think I am correct that every single Saskatchewan delegate voted against it, but only on that one clause.

Immediately following our press conference, in the same room, the Saskatchewan representatives had their press conference. We were trying to be as open as possible. It is no surprise that Saskatchewan took that action.

Senator Adams: I hope you did not bring your guns with you. Do you need a licence every time you carry a gun?

Mr. Newark: I am not a policeman. They never gave me one as a prosecutor.

Mr. Jessop: I do not have mine with me, and I do have a licence.

Senator Adams: You can carry it at any time.

Mr. Jessop: As a police officer, yes.

Senator Adams: We have guns at home, and we go out and hunt every day. We do not have hunting seasons. If this bill passes, according to the Criminal Code and Bill C-68, we will be charged.

[Traduction]

M. Newark: C'est moi qui présidait cette réunion. La méthode que nous avons utilisée était celle-ci: nous avons voté sur six ou sept questions distinctes, l'une après l'autre. Nous avons essayé de procéder aussi équitablement que possible pour donner à chacun la possibilité de donner son opinion.

Nous avons distribué les rapports. Avant la tenue de la réunion, j'ai envoyé des copies du projet de loi aux 130 délégués qui devaient y assister. Nous avons eu des conseils d'administration à n'en plus finir, semble-t-il, pour arriver à rédiger ceci. Nous avons pris le temps qu'il fallait. J'ai fini par oublier d'aller chercher le conférencier que nous avions invité parce que nous étions encore occupés par ces questions. Nous n'avons pas fait de plébiscite, mais nous avons utilisé la meilleure méthode que nous pouvions suivre.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que, parmi vos sections locales, il y en a eu qui sont revenues sur leur assentiment ou qui ont indiqué qu'elles avaient changé d'avis depuis?

M. Newark: Il était clair, avant notre congrès, qu'une province, la Saskatchewan, n'était pas en faveur du projet de loi.

Deux des personnes constituant le panel qui s'est prononcé à l'origine en faveur d'un système complet d'enregistrement venaient de la Saskatchewan. Après la publication de ce rapport, certains de nos membres ont réalisé qu'ils n'aimaient pas trop certains éléments de ce projet de loi.

La première fois que je leur ai parlé au téléphone, ils m'ont dit qu'ils n'appuyaient pas le projet de loi. Je leur ai demandé s'il y avait certaines parties qu'ils n'aimaient particulièrement pas et la réponse a toujours été non. Cela s'est ramené à la question de l'enregistrement et à une ou deux choses mineures. Je pense ne pas me tromper si je dis que tous les délégués de la Saskatchewan ont voté contre, mais seulement sur cet article.

Immédiatement après notre conférence de presse, les représentants de la Saskatchewan ont tenu la leur dans la même pièce. Nous avons essayé d'être aussi ouverts que possible. Cela n'a pas été une surprise de voir la Saskatchewan adopter cette ligne de conduite.

Le sénateur Adams: J'espère que vous n'avez pas apporté vos armes avec vous. Avez-vous besoin d'un permis chaque fois que vous portez une arme?

M. Newark: Je ne suis pas policier. À titre de procureur, je n'ai jamais eu d'arme.

M. Jessop: Je n'ai pas apporté la mienne mais oui, j'ai un permis.

Le sénateur Adams: Vous avez le droit de porter votre arme tout le temps.

M. Jessop: À titre de policier, oui.

Le sénateur Adams: Nous avons des armes à la maison et nous allons chasser tous les jours. Il n'y a pas de saison pour la chasse. Si ce projet de loi est adopté, nous allons faire l'objet d'accusations en vertu du Code criminel et du projet de loi C-68.

[Texte]

You are saying that you do not have enough resources, so it seems to me that you will charge more people and fine them and get more money.

Mr. Jessop: We are saying that, if you do every day what you have done for centuries, if you do not change anything that you do, the only thing that will change for you is the fact that you will be required to license that gun. In other words, you will be required to register it. I would assume that the majority of people will not object to that. If, by chance, you do not register it or you do not register it with what we would call some malicious intent, providing that you knew about the legislation and a number of other things that exist, you would be charged with a regulatory offence, which would not involve a criminal charge the first time.

Mr. Newark: We shall not invoke the criminal justice system to create revenue. I cannot imagine a less efficient system of raising revenue than invoking the Canadian criminal justice system. It is a growing industry, and it now costs us approximately \$11 billion a year. It is not an effective way of raising revenue.

Senator Adams: That is what I am saying. Charging more people will cost the taxpayers. It will cost the government more.

We do not live in the city; we live in a remote area. We do not have a highway. When the RCMP charges someone, we do not always know when the next court date will be. It could be two or three months away.

You use your weapon in your work as a policeman. I use my gun for hunting. You want to license criminals for carrying a gun. In our society, we do not consider a gun a weapon but, rather, a tool. The government considers your gun to be a weapon, and in the military it is considered a weapon. If I buy a gun, it is not a weapon but a tool for gathering food.

Mr. Jessop: At the same time, senator — and I do not speak of you personally. If that tool suddenly becomes a weapon because you have family difficulties or because someone offends you, then this registration system will affect you.

Senator Adams: It will not make any difference. If someone wants to kill someone else, it does not matter if the gun is registered. How many people have you caught shooting someone with a gun that was not registered?

Mr. Jessop: Many.

Senator Adams: What is the difference if someone used a stolen gun?

Mr. Jessop: We did not say, senator, that this bill was a cure-all. When a tool becomes a weapon, the police officer will hopefully have the knowledge that you have a weapon when he goes to your home because there is a difficulty.

[Translation]

Vous dites que vous n'avez pas assez de ressources; alors, il me semble que vous allez porter des accusations contre plus de gens et leur imposer des amendes pour avoir plus d'argent.

M. Jessop: Nous disons simplement que, si vous continuez à faire tous les jours ce que vous avez fait pendant des siècles, si vous ne changez en rien vos façons de faire, la seule chose qui changera pour vous, c'est qu'il va falloir que vous obteniez un permis pour votre arme. Autrement dit, on va vous demander de l'enregistrer. Je présume que la majorité des gens ne s'opposeront pas à cela. Si vous ne l'enregistrez pas, par hasard, ou avec ce que nous appelons une intention coupable, dans le cas où vous êtes au courant de l'existence de la loi et d'un certain nombre d'autres mesures, on portera contre vous une accusation pour infraction au règlement qui, la première fois, n'entraîne pas de sanction pénale.

M. Newark: Nous n'allons pas utiliser le système de justice pénale pour lever des fonds. À mon avis, il n'y a pas de moyen moins efficace de lever des fonds que de faire jouer le système canadien de justice pénale. C'est une industrie en pleine expansion qui nous coûte actuellement environ 11 milliards de dollars par an. Ce n'est pas un moyen efficace de lever des fonds.

Le sénateur Adams: C'est bien ce que je dis. Si vous portez des accusations contre plus de gens, cela va coûter de l'argent aux contribuables. Cela va coûter plus cher au gouvernement.

Nous n'habitons pas la ville; nous habitons dans une contrée éloignée. Nous n'avons pas d'autoroute. Lorsque la GRC porte des accusations contre quelqu'un, nous ne savons pas toujours à quelle date le tribunal va siéger. Il se peut que cela soit dans deux ou trois mois.

Vous utilisez votre arme dans le cadre de vos activités à titre de policier. J'utilise mon fusil pour chasser. Vous voulez pouvoir porter des accusations contre les criminels qui portent une arme. Dans notre société, nous ne considérons pas qu'un fusil est une arme, mais plutôt que c'est un outil. Le gouvernement considère que votre revolver est une arme et c'est la même chose pour les militaires. Si j'achète un fusil, ce n'est pas pour avoir une arme, mais pour avoir un outil qui assurera ma subsistance.

M. Jessop: Il reste, monsieur le sénateur, et je ne parle pas de vous personnellement. Si cet outil devient tout à coup une arme, parce qu'il y a des problèmes au sein de votre famille ou parce que quelqu'un vous a insulté, alors, ce système d'enregistrement vous touchera.

Le sénateur Adams: Cela ne fera aucune différence. Si quelqu'un veut tuer quelqu'un d'autre, cela n'a aucune importance que l'arme soit enregistrée. Combien de gens avez-vous arrêtés qui avaient tiré sur quelqu'un avec une arme qui n'était pas enregistrée?

M. Jessop: Beaucoup.

Le sénateur Adams: Quelle différence cela fait-il si quelqu'un utilise une arme volée?

M. Jessop: Monsieur le sénateur, nous n'avons pas dit que ce projet de loi était une panacée. Lorsqu'un outil devient une arme, il sera utile que le policier qui se rend chez vous parce qu'il y a des problèmes sache que vous possédez une arme.

[Text]

Senator Adams: There is no difference. You mentioned earlier about catching people speeding in a car. If someone has an unregistered gun, you will not catch him. It is not the same as speeding. Someone can bring an unregistered gun over the border. It is not any different from cigarette smuggling. How many people do that right now?

Mr. Jessop: There is a few, and we do not deny that.

Senator Adams: It will be worse once this legislation passes.

Mr. Jessop: We are not saying it is perfect; we are saying it will help us.

Senator Adams: I am saying it will make it worse.

Mr. Newark: You use the example of a motor vehicle. A motor vehicle has obvious uses. It has some social value to it in the way of transportation. Firearms also have a social purpose. However, the point Mr. Jessop was making is that, in reality, they have other consequences, given their nature. As a society, I suspect we are saying that these consequences should give us an entitlement to information about them.

You may disagree, but I do not believe that the intent or effect of this legislation will affect people who lawfully use firearms today. It may require them to do what they do already with their vehicle, dog, house, mortgage, and everything else.

We may disagree about whether the Department of Justice got it right and with how they did it, but I believe they tried to focus on legitimate hunting weapons and weapons which are legitimately involved in sport shooting. From my conversations with Mr. Rock, I think he probably learned more about guns when going through that exercise. I suspect that is what motivated them.

I think the legislation will benefit people who have firearms now and who do not fall into any of those categories. The third category is people who collect guns as mementos and souvenirs, things that mean something to them personally.

The real significance of this bill and what justifies the money being spent on it is that it is the beginning of a generational change in attitude toward firearms and violence in general, and I suggest to you that that, along with all the other benefits I have enunciated, justifies a registration system.

[Traduction]

Le sénateur Adams: Cela ne fait aucune différence. Vous avez parlé plus tôt d'arrêter les gens qui font de l'excès de vitesse. Si quelqu'un possède une arme qui n'est pas enregistrée, ce n'est pas pour cela que vous allez l'arrêter. Ce n'est pas la même chose que l'excès de vitesse. Quelqu'un peut passer la frontière avec une arme qui n'est pas enregistrée. C'est la même chose que de faire de la contrebande de cigarettes. Combien de gens se livrent actuellement à cette activité?

M. Jessop: Il y en a quelques-uns, nous ne le nions pas.

Le sénateur Adams: Les choses seront pires une fois que l'on aura adopté cette loi.

M. Jessop: Nous ne prétendons pas qu'elle est parfaite; nous disons simplement que cela va nous aider.

Le sénateur Adams: Et moi, je dis que cela va empirer les choses.

M. Newark: Vous avez cité l'exemple des véhicules automobiles. L'utilité des véhicules automobiles est évidente. C'est un moyen de transport et à ce titre, c'est une chose qui a une certaine utilité sur le plan social. Les armes à feu ont aussi une utilité sur ce plan là. Toutefois, ce que voulait souligner M. Jessop c'est qu'en réalité, étant donné leur nature, leur utilisation peut avoir d'autres conséquences. La société dans laquelle nous vivons estime, de mon point de vue, que ces conséquences doivent nous donner le droit de recueillir des informations à leur sujet.

Vous pouvez ne pas être d'accord, mais je ne crois pas qu'en théorie ni en pratique, cette législation affectera les gens qui utilisent légalement aujourd'hui des armes à feu. Il se peut que cela les oblige à prendre des dispositions qu'ils prennent déjà à l'égard de leur automobile, leur chien, leur maison, leur hypothèque, et tout le reste.

Nous pouvons ne pas trouver adéquates les mesures proposées par le ministère de la Justice et ne pas être d'accord avec la façon dont les responsables ont procédé, mais je crois qu'ils ont essayé de traiter avec toute l'attention voulue les armes utilisées légalement pour chasser, ainsi que celles dont se servent les tireurs sportifs. Si j'en juge d'après mes conversations avec M. Rock, je pense qu'il en a appris beaucoup sur les armes à feu en se livrant à cet exercice. Je suppose que c'est cela qui a incité les responsables à procéder ainsi.

À mon avis, la législation se révélera à l'avantage des gens qui possèdent actuellement des armes à feu et qui entrent dans l'une ou l'autre de ces catégories. La troisième regroupe les gens qui font collection d'armes à titre de souvenirs, parce que ces objets ont pour eux une valeur sentimentale.

La véritable portée de ce projet de loi, et ce qui justifie les dépenses engagées à ce titre, réside dans le fait que c'est le point de départ d'un changement d'attitude vis-à-vis les armes à feu et la violence en général, qui devrait influencer la prochaine génération, et de mon point de vue, si l'on ajoute cela à tous les autres avantages que j'ai énumérés, on peut justifier l'instauration d'un système d'enregistrement.

[Texte]

Senator Adams: The minister commented yesterday about people buying dog licences, but a dog licence is not a problem. If a dog is lost and someone finds it, the dog catcher brings it back home. Guns are different. If a gun is lost and someone shoots with it, even if you are not there, you are a criminal. That is my concern. If my dog has rabies and bites someone, I am not charged.

Mr. Newark: What the minister is saying and our association supports is that the nature of the object involved is something in which the state has a legitimate interest.

Senator Adams: You are a policeman, and I am a hunter. Every time I get my gun, I want to make sure that I get a seal or a caribou. When you, as a policeman, use your gun, it is in self-defence. That is the difference. There should be some accommodation for different lifestyles. This law will apply to those who live in the territories, even if they use a gun for everyday hunting. That is my concern.

The Chairman: Let me thank Mr. Fortier and Mr. Newark for appearing before us today. Their explanations have been helpful.

Our next witness is Mr. Brian Ford, Chief, Ottawa-Carleton Regional Police.

Mr. Brian Ford, Chief, Ottawa-Carleton Regional Police, Canadian Association of Chiefs of Police: I am here today in my capacity as chair of the Law and Amendments Committee for the Canadian Association of Chiefs of Police. With me today are representatives of our membership from across the country who wish to present to you today their most fervent encouragement for speedy passage of Bill C-68.

As you are aware, on Tuesday, June 13, Bill C-68 received third reading in the House of Commons. Following that, the bill was presented to the Senate which then asked your committee to review the bill.

It is the view of the Canadian Association of Chiefs of Police that gun control generally, and Bill C-68 in particular, is a positive, preventive, and powerful piece of legislation which will reduce crime, save lives and significantly assist in the work of police officers in Canada.

Because of recent information which establishes that 50 per cent of guns involved in crime are long-barrelled, this bill therefore works for the police in terms of prevention and investigation.

Investigation at its most fundamental level is a gathering and analysis of information. Currently in Canada, when police are faced with an incident involving a firearm, there is often little or no information from which to commence an investigation. With the passage and implementation of Bill C-68, police will have the advantage of a national registry system which will provide

[Translation]

Le sénateur Adams: Hier, le ministre a fait allusion aux gens qui faisaient immatriculer leur chien, mais obtenir un permis pour son chien ne pose pas de problème. Si un chien se perd et que quelqu'un le trouve, les gens de la fourrière le ramèneront à la maison. Pour les armes, c'est une autre affaire. Si vous perdez une arme et que quelqu'un s'en sert pour tirer sur quelqu'un d'autre, même si vous n'êtes pas présent, vous êtes un criminel. C'est cela qui me préoccupe. Si mon chien a la rage et qu'il mord quelqu'un, aucune accusation n'est portée contre moi.

M. Newark: Ce que dit le ministre, et ce qu'appuie notre association, c'est que la nature de l'objet en question rend légitime l'intérêt que lui porte l'État.

Le sénateur Adams: Vous êtes policier et je suis chasseur. Chaque fois que je prends mon fusil, c'est avec la ferme intention de tuer un phoque ou un caribou. Lorsque vous, le policier, vous utilisez votre arme, c'est pour vous défendre. Là est la différence. On devrait faire en sorte de pouvoir reconnaître des styles de vie différents. Cette loi s'appliquera aux gens qui vivent dans les territoires, même s'ils utilisent un fusil pour chasser tous les jours. C'est ce qui me préoccupe.

Le président: Permettez-moi de remercier M. Fortier et M. Newark d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Les explications qu'ils nous ont fournies ont été très utiles.

Le témoin suivant est M. Brian Ford, chef des Services de police de la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton.

M. Brian Ford, chef, Services de police de la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, Association canadienne des chefs de police: Je suis ici aujourd'hui à titre de président du comité de modifications aux lois de l'Association canadienne des chefs de police. Les personnes qui m'accompagnent représentent nos adhérents dans toutes les régions du Canada, et elles sont ici aujourd'hui pour vous prier instamment d'adopter le plus rapidement possible le projet de loi C-68.

Comme vous le savez, le mardi 13 juin, le projet de loi C-68 a été adopté en troisième lecture par la Chambre des communes. Ce document a été ensuite transmis au Sénat, qui a demandé à votre comité d'étudier le projet de loi.

Du point de vue de l'Association canadienne des chefs de police, le contrôle des armes, en général, et le projet de loi C-68, en particulier, constituent des mesures législatives positives, préventives et d'une grande portée, qui nous permettront de réduire le nombre d'actes criminels, de sauver des vies et d'aider de façon substantielle les policiers canadiens à faire leur travail.

Étant donné que les informations les plus récentes ont permis d'établir que 50 pour 100 des armes à feu trouvées aux mains des criminels étaient des armes longues, ce projet de loi appuie les efforts de la police dans le domaine de la prévention des actes criminels et des enquêtes.

Si l'on veut donner une définition aussi fondamentale que possible du mot «enquête», on peut dire que c'est recueillir et analyser des renseignements. Actuellement, au Canada, lorsque les policiers ont à intervenir lors d'un incident où une arme à feu a été utilisée, il y a souvent peu, ou pas, de renseignements permettant de faire démarrer l'enquête. Si le projet de loi C-68 est

[Text]

information concerning firearms and their owners. When police officers are faced with serious incidents involving a firearm, they will have a starting point from which to commence their investigation.

The registration will enhance the accountability of firearms' owners and will encourage them to comply with the safe storage regulations, currently the law of the land in Canada.

Police officers called upon to respond to a range of incidents will be able to determine in advance whether or not firearms are likely to come into play during the incident.

The Canadian Association of Chiefs of Police has long supported gun control, going back to the early 1970s. Resolutions have been passed at successive annual conferences of the association repeatedly calling upon the government of the day to introduce legislation and to enhance gun control provisions.

Bill C-17 was an important step in implementing the safe storage and enhanced regulations, but Bill C-68 completes the process by putting in place a national registry system.

There has been much controversy concerning the passage of Bill C-68, and much has been reported on the position of police in Canada on gun control. The Canadian Association of Chiefs of Police is made up of senior police executives from across the country, each of whom is accountable to the local, provincial or federal authority responsible for policing in that jurisdiction. As police executives, we are also responsible and accountable to the communities across this country which we police on a day-to-day basis.

It is our strong conviction that Bill C-68 should be passed without delay by the Senate of Canada so that the implementation of this important legislation can commence. It is the position of the Canadian Association of Chiefs of Police that Bill C-68 is necessary and preventive legislation which will save lives and assist police in the important work that they do.

I am pleased that our colleagues, Scott Newark and Neil Jessop from the Canadian Police Association appeared before you and that we are in accord on this occasion — and we do agree on other occasions as well.

I will ask Mr. Sangollo of the Montreal Urban Police to comment concerning position of the Canadian Association of Chiefs of Police and its position. Mr. Cassels will comment on the registry system and then Mr. Vince Westwick will make some comments further to the brief which has been presented to you.

[Traduction]

adopté et mis en oeuvre, la police aura la possibilité d'utiliser un système national d'enregistrement qui donnera des informations sur les armes à feu et leur propriétaire. Quand les policiers devront intervenir au cours d'incidents graves où des armes à feu sont utilisées, ils auront des renseignements qui serviront de point de départ à leur enquête.

L'enregistrement rendra les propriétaires d'armes à feu plus responsables et les encouragera à observer les règles s'appliquant à la sûreté de l'entreposage des armes à feu qui font loi à l'heure actuelle au Canada.

Les policiers appelés à intervenir au cours d'incidents divers pourront déterminer à l'avance s'il est probable que les personnes impliquées utilisent des armes à feu.

L'Association canadienne des chefs de police s'est depuis longtemps déclarée en faveur du contrôle des armes, de fait, depuis le début des années soixante-dix. Nous avons à maintes reprises passé des résolutions aux conférences annuelles de notre association, pour demander au gouvernement en place de présenter un projet de loi et de consolider les dispositions concernant le contrôle des armes.

Le projet de loi C-17 a marqué une importante étape et a permis l'entrée en vigueur de règlements plus stricts et de dispositions sur la sûreté de l'entreposage, mais le projet de loi C-68 complète ce processus en instituant un système national d'enregistrement.

L'adoption éventuelle du projet de loi C-68 a donné lieu à toute une controverse, et l'on a dit beaucoup de choses sur la position de la police canadienne vis-à-vis le contrôle des armes. L'Association canadienne des chefs de police regroupe des cadres supérieurs des corps policiers du Canada, chacun devant répondre de ses actes devant les autorités locales, provinciales ou fédérales responsables de la police dans le secteur de compétence en question. À titre de cadres de la police, nous sommes également responsables de nos actes devant les collectivités du pays où nous assurons l'ordre quotidiennement.

Nous sommes intimement persuadés que le projet de loi C-68 devrait être adopté sans délai par le Sénat du Canada, pour que la mise en oeuvre de cette importante mesure législative puisse commencer. L'Association canadienne des chefs de police est convaincue que le projet de loi C-68 est une mesure législative nécessaire et préventive qui va permettre de sauver des vies et d'aider la police à accomplir les tâches importantes qui lui sont confiées.

Je suis heureux de constater que nous sommes d'accord (nous le sommes d'ailleurs en d'autres circonstances) sur ce point avec nos collègues, Scott Newark et Neil Jessop, de l'Association canadienne des policiers, qui viennent de comparaître devant vous.

Je vais demander à M. Sangollo, des Services de police de la Communauté urbaine de Montréal, de commenter la position adoptée par l'Association canadienne des chefs de police, ainsi que la sienne propre. M. Cassels fera des observations sur le système d'enregistrement et ensuite, M. Vince Westwick apportera quelques précisions au mémoire que nous vous avons présenté.

[Texte]

I should like to thank the committee for this opportunity to speak with you on this very important matter.

Le président: Vous êtes le bienvenu.

M. Pierre Sangello, directeur adjoint, Service de police de la Communauté urbaine de Montréal: Mesdames et messieurs du Sénat, je suis parmi vous, aujourd'hui, à titre non seulement de représentant de l'Association canadienne des chefs de police, mais aussi à titre de représentant du Service de police de la Communauté urbaine pour la communauté urbaine de Montréal.

En leur nom, je désire exprimer, sans équivoque, leur engagement à ce projet de loi sur le contrôle des armes à feu. J'aborderai principalement l'utilisation des armes à feu par les juvéniles, compte tenu que monsieur Ford a parlé d'informations générales, compte tenu des informations d'ordre général que vous possédez, et monsieur Cassels, qui va parler d'enregistrement. Je vais, pendant quelques minutes, parler de l'utilisation des armes par les juvéniles, qui nous préoccupe, en ce moment, de façon particulière.

Malgré le fait que l'on observe une baisse de la criminalité en général, il est important que vous soyez sensibilisés à la hausse de la violence chez les jeunes, qui semble accompagnée d'une hausse de l'utilisation des armes à feu.

Nos récentes analyses des infractions contre la personne avec des armes à feu au S.P.C.U.M. font état que la fréquence d'utilisation de la majorité des types d'armes à feu est en régression, alors que les armes à feu tronçonnées enregistrent une hausse de 15 p. 100.

Nulle n'est mon intention de vous présenter des tableaux statistiques. Mais il est important de noter que 63 p. 100 des vols d'armes surviennent lors d'introduction par effraction dans des résidences.

Nous pouvons conclure facilement qu'un nombre considérable de juvéniles commettent des introductions par effraction, volent des armes de chasse, les modifient et commettent des crimes violents.

L'imputabilité des propriétaires quant à l'entreposage de leurs armes à feu, qui seraient dorénavant enregistrées, serait accru et réel.

Il est alarmant de constater que plus de 30 p. 100 des agressions graves commises sur le territoire de la S.P.C.U.M. sont faites par des jeunes âgés de 15 à 25 ans. Et souvent, par l'utilisation encore une fois d'armes longues tronçonnées.

En 1993, près de 70 p. 100 des armes volées sur le territoire de la C.U.M. ont été des armes longues.

L'achat d'armes de poing illégales de vendeurs faisant partie de gangs de rue est trop onéreux. D'où les vols d'armes longues, souvent mal entreposées dans des résidences, qui deviennent l'option par excellence de nos jeunes.

Étant donné qu'au niveau de la criminalité, il y a toujours une tendance à ce que la vague de violence américaine frappe notre pays, je me permets de vous citer les paroles de M. James Fox, rédacteur du *College of Criminal Justice* de l'Université de Northeastern, qui disait lors d'un colloque de

[Translation]

Je tiens à remercier le comité de nous avoir donné l'occasion de discuter avec ses membres de cette importante question.

The Chairman: Welcome.

Pierre Sangello, Assistant Director, Montreal Urban Community Police Service: Ladies and gentlemen of the Senate, I am here with you today not only as a representative of the Canadian Association of Chiefs of Police, but also as a representative of the Montreal urban community police force.

On their behalf, I would like to state their unequivocal commitment to the firearms control bill. I shall first address the use of firearms by juveniles, given that Mr. Ford spoke about general information, given that you have information of a general nature, and that Mr. Cassels will be talking about registration. I am going to spend a few minutes talking about the use of guns by juveniles, which is of particular concern to us at this time.

Despite the fact that we have seen a drop in the general crime rate, it is important that you be aware of the rise in violence among young people, which seems to be accompanied by a rise in the use of firearms.

Recent analyses by the S.P.C.U.M. of offences against the person involving firearms show that the frequency of use of a majority of types of firearms has been falling while sawed-off weapons have shown an increase of 15 per cent.

It is certainly not my intention to present you with tables of statistics. But it is important to note that 63 per cent of thefts of guns occur in the course of break and enters in homes.

It is an easy matter to conclude that a considerable number of juveniles are committing break and enters, stealing hunting weapons, modifying them and committing violent crimes.

In future, firearms would be registered and there would be more, and more effective, accountability on the part of owners for how their firearms are stored.

It is alarming to observe that more than 30 per cent of serious assaults committed within the jurisdiction of the S.P.C.U.M. are committed by young people from 15 to 25 years old. And often, again, using sawed-off hunting weapons.

In 1993, nearly 70 per cent of the guns stolen within the Montreal urban community were hunting weapons.

It is too difficult to buy illegal handguns from sellers who belong to street gangs. So stealing hunting weapons, which are often improperly stored in homes, becomes the method of choice for young people.

When we talk about crime, given that there is always a tendency for the wave of American violence to wash over into our country, I would like to quote the words of James Fox, a writer at the College of Criminal Justice at Northeastern University, who said, at a conference of the American Association for the

[Text]

l'American Association for the Advancement of Science, tenu en février 1995, à Atlanta, aux États-Unis, et je cite:

We are on the verge of a crime wave that is expected to last into the next century. The murder rate among people aged 18 to 24 has risen by 65 per cent since 1985 —

...et là est son importance...

— and by 165 per cent among those aged 14 to 17 years. Homicides among adolescents have doubled in the last decade, as have the number of juveniles murdering with guns. Unless we act today, I truly believe that we may have a bloodbath in about 10 years when all of these kids grow up.

Un indice qui confirme que nous vivons actuellement ces mêmes tendances est le fait qu'en 1994, à la C.U.M., 30 p. 100 des personnes accusées d'homicide étaient des juvéniles entre 12 et 17 ans.

À notre avis, le contrôle des armes à feu constitue un des éléments importants dans la lutte à cette vague de violence à laquelle, sûrement, nous n'échapperons pas..

En somme, l'enregistrement de toutes les armes à feu rendra les propriétaires imputables et contribuera, par l'entreposage plus sécuritaire des armes, à rendre plus difficile le vol par les jeunes délinquants. Outre ce volet, permettez-moi de vous souligner que le fait de pouvoir retracer le ou les propriétaires d'armes à feu ayant servi lors de la commission de crimes par ces juvéniles constitue une aide précieuse pour la police, étant donné qu'il permet un point précis de départ pour l'enquête policière.

En terminant, il n'est pas assuré que le contrôle des armes à feu évitera des incidents tel celui de l'École polytechnique, auquel j'ai été moi-même mêlé, l'Université Concordia, dont j'ai pris charge personnellement ou d'autres événements semblables, ni ne diminuera d'une façon marquée la criminalité, mais nous ne pouvons nous permettre de laisser des armes à feu circuler, s'échanger, se vendre, sans imputer aux personnes impliquées dans ces transactions la notion d'imputabilité.

Je vous remercie pour ces quelques commentaires, et je me permets de vous dire que je suis prêt à répondre à toutes vos questions visant plus particulièrement la violence aux dames en matière de violence conjugale.

Mr. Ford: I will now ask Deputy Chief Cassels from the Edmonton Police Service to talk about registration.

Mr. Dave Cassels, Deputy Chief, Edmonton Police Service, Canadian Association of Chiefs of Police: Mr. Chairman, and members of the committee, I would like to thank you for the opportunity to discuss this important proposed legislation.

Before I speak to the issue of registration, which is obviously the most controversial part of the bill, I want to assure the committee that the suggestion that Bill C-68 has created a rift

[Traduction]

Advancement of Science held in February 1995, in Atlanta, in the United States, and I quote:

Nous sommes à la veille d'une vague de criminalité que l'on s'attend à voir durer jusqu'au début du siècle prochain. Le nombre de meurtres commis par des jeunes de 18 à 24 ans a augmenté de 65 pour cent depuis 1985...

— and that is why it is important —

...et, parmi ceux qui sont âgés de 14 à 17 ans, de 165 pour cent. Au cours des dix dernières années, le nombre d'homicides parmi les adolescents a doublé. Tout comme le nombre de meurtres commis à l'aide d'armes à feu par des jeunes. Si nous n'agissons pas aujourd'hui, il ne fait pour moi aucun doute que nous pourrions nous retrouver dans un bain de sang dans environ 10 ans, lorsque tous ces jeunes auront grandi.

One factor that confirms that we are currently experiencing the same trends is the fact that in 1994, in the Montreal urban community, 30 per cent of the people charged with homicide were juveniles between 12 and 17 years old.

In our view, firearms control is an important factor in the battle against this wave of violence, which is certainly not going to pass us by.

In a word, registration of all firearms will make owners accountable and, through safer storage of guns, will help to make it more difficult for young offenders to steal them. In addition to this aspect, I would like to point out that the fact that it will be possible to trace the owner or owners of firearms that are used in the commission of crimes by these juveniles will be of invaluable assistance to the police, given that it provides a precise starting point for the police investigation.

In closing, there is no guarantee that firearms control will prevent incidents such as the one at the École polytechnique, in which I was myself involved, at Concordia University, which I took charge of personally, or other similar incidents, or will reduce crime to any significant extent, but we cannot just go on allowing firearms to circulate and be traded and sold, without making the concept of accountability apply to the people involved in these transactions.

Thank you for these few comments, and I would like to tell you that I am prepared to answer all your questions, more particularly with respect to violence against women, in terms of domestic violence.

M. Ford: Je vais maintenant demander au sous-chef Cassels, des Services de police d'Edmonton, de vous parler de l'enregistrement.

M. Dave Cassels, sous-chef, Services de police d'Edmonton, Association canadienne des chefs de police: Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je tiens à vous remercier de m'avoir donné l'occasion de parler de l'importante mesure législative qui est proposée.

Avant de parler de l'enregistrement, l'élément de ce projet de loi qui est évidemment le plus controversé, je tiens à assurer le comité que les rumeurs voulant que le projet de loi C-68 ait divisé

[Texte]

among police unions and management across the country is not true. While there might be individual police officers who have personal opinions about firearms generally, it really has not divided in the way people are suggesting.

For example, in my home province of Alberta, the bill received the full support of the Alberta Association of Chiefs of Police, the Calgary Police Service, the Edmonton Police Service, and the Edmonton Police Association. On fact, the bill received strong support from the association.

It is probably not surprising that some, if not most, people expect the police to support this bill from a purely reactive and law enforcement perspective. To the contrary, in Edmonton as, I suspect in many other municipalities, the bill is considered valuable because of its preventive characteristics. That is a real key for the future of this country.

If this legislation is implemented, the number of general firearms occurrences, mishaps and criminal misuses will be reduced. In other words, we believe that the bill, along with the requirement for registration, is designed to address the causes of problems and the prevention of problems, rather than merely dealing with the symptoms of problems and their consequences.

Having said that, let me outline several tangible reasons that registration of firearms is in the public interest. I propose to do this, first, by reviewing the reasons for mandatory registration and, second, by reviewing a study which supports those reasons.

Because, currently, no universal or mandatory registration system exists, we often have no way of knowing who owns what firearms or whether a particular firearm was acquired legally. Even on quick reflection, this lack of information carries significant consequences. For example, court-imposed orders of prohibition are difficult, if not impossible, to carry out. The consequences of police responding to emergency calls such as family disputes are much more unpredictable. Lack of information relating to ownership of firearms occasionally contributes to careless storage of firearms and the under-reporting of loss through theft.

Consequently, I am inclined to agree with the drafters of the bill that the proposed registration system will assist in meeting the following objectives.

First, it will help the police to track firearms which were used in homicides, robberies and other criminal acts. It will, at least in part, assist the police in determining what types and numbers of firearms they might find when responding to an emergency call. Registration will assist in enforcing court-ordered prohibitions that preclude the possession of firearms because of violence or a tendency toward violence. Theft, unlawful acquisition and smuggling of firearms will be curtailed. Registration will promote and encourage greater adherence to the already existing regula-

[Translation]

les syndicats de policiers ainsi que les cadres dirigeants dans tout le pays n'ont aucun fondement. Même s'il y a des policiers qui ont une opinion personnelle sur les armes à feu, en général, cette question ne les a pas divisés comme on a pu le laisser entendre.

Par exemple, dans la province de l'Alberta où j'habite, le projet de loi a été soutenu sans réserve par l'Association albertaine des chefs de police, les Services de police de Calgary et d'Edmonton et l'Association des policiers d'Edmonton. De fait, l'appui de l'association est très fort.

Il n'est sans doute pas surprenant que certaines personnes, sinon la majorité des gens, s'attendent à ce que la police appuie ce projet de loi, parce que c'est une mesure qui lui permet de réagir et de faire appliquer la loi. Toutefois, à Edmonton et, je pense, dans bien d'autres municipalités, on considère que le projet de loi est utile surtout à cause de son caractère préventif. C'est là un élément clé pour l'avenir de ce pays.

Si cette mesure législative est mise en oeuvre, le nombre d'incidents et d'anicroches où des armes à feu entrent en jeu, ainsi que leur utilisation à des fins criminelles, diminuera. Autrement dit, nous estimons que ce projet de loi, et l'enregistrement obligatoire, d'ailleurs, ont pour objet de s'attaquer aux causes des problèmes et à leur prévention plutôt qu'à leurs symptômes et à leurs conséquences.

Cela dit, permettez-moi de vous donner plusieurs preuves concrètes démontrant que l'enregistrement des armes à feu est dans l'intérêt public. Je passerai tout d'abord en revue les raisons que l'on peut donner pour expliquer pourquoi l'enregistrement doit être obligatoire et ensuite, les résultats d'une étude qui appuie ces raisons.

Étant donné qu'à l'heure actuelle, il n'existe aucun système d'enregistrement universel ni obligatoire, nous n'avons souvent aucun moyen de savoir qui possède des armes à feu et de quel type, ni si une arme à feu donnée a été acquise légalement. Même si l'on ne s'attarde pas à réfléchir à cela, on peut voir que ce manque d'information peut avoir des conséquences importantes. Par exemple, il est difficile, sinon impossible, de faire respecter les ordonnances d'interdiction imposées par les tribunaux. Lorsque la police répond à des appels urgents qui les amènent à intervenir, par exemple, dans une querelle familiale, les conséquences sont beaucoup moins prévisibles. Le manque d'information peut, à l'occasion, amener les propriétaires d'armes à feu à ne pas convenablement entreposer leurs armes et à ne pas en signaler le vol.

Par conséquent, j'ai tendance à être d'accord avec ceux qui ont élaboré ce projet de loi pour dire que le système d'enregistrement qui est proposé permettra de réaliser les objectifs suivants.

Premièrement, cela aidera la police à retrouver les armes à feu utilisées pour commettre des homicides, des vols qualifiés et autres actes criminels. Cela aidera la police, du moins en partie, à déterminer quel type et quel nombre d'armes ils peuvent s'attendre à trouver lorsqu'ils répondent à un appel urgent. L'enregistrement sera utile pour faire observer les ordonnances d'interdiction prononcées par les tribunaux qui interdisent aux gens qui se sont montrés violents, ou qui ont une tendance à être violents, de posséder des armes à feu. Cela limitera les vols,

[Text]

tions on safe storage, and people will be far more responsible for the guns they own. Registration will assist in tracking missing and stolen firearms.

The Edmonton Police Service recently carried out a study into firearms occurrences within the city of Edmonton. This study is a snapshot of any typical Canadian municipality during any typical six-month period.

I will table a copy of this study with the clerk of the committee; as well, I have copies them available for members of the committee.

The study focused on the last six months of 1993. In this period of time, 684 firearms were involved in 449 occurrences. Approximately 64 per cent of these occurrences were criminal code offences. The key here is that 50 per cent of these firearms-related occurrences involved non-restricted firearms such as rifles and shotguns. Restricted firearms were involved in 40 per cent, and prohibited weapons were involved in 6 per cent. It is interesting to note that non-restricted firearms — that is, those not registered and not required to be registered by law today — were stolen in 56 per cent of the cases, as compared with 45 per cent restricted and 4 per cent prohibited weapons. In 70 per cent of these cases, the firearms were taken from private dwellings.

Remarkably, only 5 per cent of these non-restricted weapons could be traced back to their owners, and then it was only possible because of a prior report of theft to our department.

This study further concluded that about 40 per cent of the stolen firearms had not been stored properly. Because they were not registered, people probably thought they were not required to be stored properly.

As you can see, shotguns and rifles and long-barrelled weapons are part of the problem and do figure prominently in crimes.

The study allowed us to draw several conclusions. First, the study indicates that criminals do use non-restricted and non-registered firearms with great regularity. This may be explained, at least in part, by their availability, either through theft or legitimate means.

Second, the majority of non-restricted and non-registered firearms are stolen from where they are most easily obtained, that being private dwellings.

Third, only a minor proportion of non-restricted firearms can be traced back to their owners, and a significant number are not stored properly.

[Traduction]

l'acquisition illicite et la contrebande d'armes à feu. L'enregistrement encouragera les gens à observer de façon plus stricte les règlements existants sur la sûreté de l'entreposage et à se montrer plus responsable des armes qu'ils possèdent. L'enregistrement sera utile pour retrouver les armes qui ont disparu ou qui ont été volées.

Les Services de police d'Edmonton ont récemment effectué une étude sur les incidents où l'on a fait usage d'armes à feu dans la ville d'Edmonton. Cette étude illustre ce qui peut se passer dans une municipalité canadienne typique au cours d'une période type de six mois.

Je laisserai une copie de ce document au greffier du comité; j'en ai également une copie pour tous les membres.

L'étude portait sur les six derniers mois de l'année 1993. Pendant cette période, 684 armes à feu ont été utilisées au cours de 449 incidents. Environ 74 p. 100 de ces incidents étaient des infractions au Code criminel. Ce qu'il est important de souligner, c'est que, dans 50 p. 100 des cas, les armes utilisées étaient des armes à feu sans restrictions comme des carabines et des fusils de chasse. Dans 40 p. 100 des cas, il s'agissait d'armes à feu à autorisation restreinte et dans 6 pour cent des cas, d'armes prohibées. Il est intéressant de noter que, dans 56 p. 100 des cas, les armes à feu sans restrictions (c'est-à-dire qui n'étaient pas enregistrées et que la loi qui existe actuellement n'oblige pas à enregistrer) étaient des armes volées, et que, pour ce qui est des armes à autorisation restreinte, le pourcentage s'établissait à 45 p. 100 et, pour les armes prohibées, à 4 p. 100. 70 p. 100 des armes qui avaient été ainsi volées provenaient de résidences privées.

Il faut souligner que l'on a pu retrouver les propriétaires de ces armes sans restrictions uniquement dans 5 p. 100 des cas et que, si on a pu le faire, c'est seulement parce que leur propriétaire avait déjà signalé un vol auparavant à notre service.

L'étude indiquait également qu'environ 40 p. 100 des armes à feu volées n'avaient pas été entreposées comme il se doit. Étant donné qu'elles n'étaient pas enregistrées, les gens pensaient sans doute qu'ils n'étaient pas tenus de les mettre en sécurité.

Comme vous pouvez voir, les fusils de chasse et les carabines ainsi que les armes à feu longues posent aussi un problème et sont souvent utilisés pour perpétrer des actes criminels.

L'étude nous a permis de tirer plusieurs conclusions. Première-ment, on peut voir que les criminels utilisent très régulièrement des armes qui ne font l'objet d'aucune restriction et qui ne sont pas enregistrées. Cela peut s'expliquer, du moins en partie, par le fait que l'on peut s'en procurer facilement, soit en les volant, soit de façon tout à fait légitime.

Deuxièmement, la plupart des armes à feu qui ne font l'objet d'aucune restriction et qui ne sont pas enregistrées sont volées là où l'on peut s'en procurer le plus facilement, c'est-à-dire dans les résidences privées.

Troisièmement, on ne peut retrouver que très peu souvent les propriétaires d'armes à feu sans restrictions, et un grand nombre d'entre elles ne sont pas entreposées comme il se doit.

[Texte]

This study graphically illustrates the benefit of an across-the-board firearms registration system. Such a system will enhance accountability of firearms owners, firearms safety practices and encourage safe storage practices.

It will encourage owners of firearms to report theft or loss of their firearms. More important — and this is a key benefit — it will allow the police to take preventive measures in many situations.

Let me talk a bit about this point for one moment. In Edmonton, and I suspect in many other cities as well, the police have developed computer-based, geographical-based information systems that identify problem locations — that is, places where police must respond on a regular basis. A significant number of these involve dysfunctional families, children at risk and young offenders. Regrettably, many of these families experience criminal misuse of firearms.

Such criminal misuse of firearms is possible for a variety of reasons. For example, acquiring a non-restricted firearm is easy. The current legislation relating to firearms makes it difficult, if not impossible, to know who owns what or who is accountable for a particular firearm. Consequently, it is impossible to undertake measures to prevent serious and dangerous occurrences.

Registration of firearms, together with this computer-based information system to which I have referred, will make it possible to take steps to deal with these problems before they become dangerous and before people get hurt. Surely, this is in the public interest.

For these reasons, I urge the committee to approve the bill in its entirety as soon as possible. This bill, undeniably, will go a long way toward making our country what we would want it to be — a safer place in which to live. While it will take time before those firearms are registered, in the long run it will be significant for public safety in Canada.

Mr. Vincent Westwick, Legal Counsel, Ottawa-Carleton Regional Police: Mr. Chairman, with your permission, I will be brief because on such a hot night as this I am sure you do not want to hear from another lawyer.

I, too, have to begin by apologizing, which is the worst form of advocacy. However, I have to apologize by saying that we, too, have copied our brief to the Commons committee and are submitting the same to you. I am afraid that that falls directly on my shoulders because, unfortunately, some recent responsibilities with my day job with the Ottawa-Carleton Police have prevented me from making changes to the brief.

[Translation]

Cette étude illustre très clairement les avantages d'un système d'enregistrement des armes à feu général et uniforme. Un tel système rendra les propriétaires d'armes à feu plus responsables et les encouragera à mieux observer les règles de sécurité qui s'appliquent aux armes à feu, notamment à leur entreposage.

Cela incitera les propriétaires d'armes à feu à signaler les vols ou les pertes. Ce qui est plus important (et c'est là un avantage clé), cela permettra à la police de prendre des mesures préventives dans bien des cas.

Permettez-moi de m'attarder un peu sur ce point. À Edmonton, et je suppose dans bien d'autres villes également, la police a élaboré un système de renseignement électronique qui permet de repérer les points chauds; c'est-à-dire les lieux où la police doit intervenir régulièrement. Dans de très nombreux cas, il s'agit de la résidence de familles perturbées, d'enfants à risque et de jeunes contrevenants. Malheureusement, bon nombre de ces foyers sont le théâtre d'incidents où des armes à feu sont utilisées à mauvais escient.

L'utilisation d'armes à feu à des fins criminelles est possible pour tout un tas de raisons. Par exemple, il est facile de se procurer une arme à feu sans restrictions. Il est difficile, sinon impossible, dans le cadre de la législation sur les armes à feu actuellement en vigueur de savoir qui possède quelles armes à feu et qui doit en être tenu responsable. Par conséquent, il est impossible de prendre des mesures pour prévenir des incidents graves et dangereux.

Si l'on ajoute l'enregistrement des armes à feu au système de renseignement électronique dont je viens de parler, on pourra prendre des initiatives pour faire face à ces problèmes avant que la situation s'envenime et que des gens en subissent les conséquences. C'est certainement dans l'intérêt public.

C'est pour ces raisons que je prie instamment le comité d'approuver toutes les dispositions du projet de loi dès que possible. Il ne fait aucun doute que cette mesure législative contribuera au plus haut point à faire de notre pays ce que nous voulons qu'il soit, un endroit où l'on vivra dans un meilleur climat de sécurité. Même si cela va prendre quelque temps avant d'enregistrer ces armes à feu, à long terme, cela contribuera substantiellement à la sécurité publique au Canada.

M. Vincent Westwick, conseiller juridique, Services de police de la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton: Monsieur le président, si vous le permettez, je vais être bref car, par une nuit aussi chaude que celle-ci, je suis sûr que vous ne souhaitez pas écouter un autre avocat.

Je dois, moi aussi, commencer par m'excuser ce qui est la pire façon d'essayer de faire valoir ses vues. Je dois cependant le faire car le mémoire que nous vous transmettons est, dans notre cas aussi, une copie de celui que nous avons déposé au comité de la Chambre des communes. J'ai bien peur d'être pleinement responsable de cela car, malheureusement, les responsabilités que j'ai dû assumer récemment dans le cadre du service de jour que j'assure à la police d'Ottawa-Carleton m'ont empêché d'apporter des modifications à ce document.

[Text]

I wish to address one point in the brief so that there be no confusion. You will notice at the back of the brief that there are suggested amendments. I will say to you the same as we said to the Commons committee: They are of the most minor and technical nature. I am pleased to say to you that some of those amendments the committee chose to adopt and incorporated them into the final version of the bill. We are most flattered by that. I would say that, on reflection, in respect of some of the other amendments that fall into that group, perhaps I was taking too strict an interpretation of the bill, and I am not sure that we are as concerned now as we were at that time.

Notwithstanding the last few pages of the brief, it is the position of the Canadian Association of Chiefs of Police that Bill C-68 should be passed without amendment and without delay.

Those are my comments, Mr. Chairman.

Senator Pearson: Mr. Chairman, I enjoyed both presentations this evening. They have been extremely helpful in clearing up a number of matters in my mind. Like some of the members of this committee, I start from zero knowledge — at least before this issue began. I am not a gun owner. I have looked at this issue in the light of trying to figure out why people have raised the questions that they have raised. Like the other members of the committee, I am receiving a great deal of mail relating to this bill. Hence, I must feel comfortable in the way I reply to it. I reply to it because I support the bill, but every time I can add more information, I feel more comfortable.

My question is about the issue of non-compliance rather than the criminalization aspect. An impression which I have formed over the years about Canadians is that they are surprisingly compliant. I think about income tax and the opportunities there are for lying — and I know that some do. However, Canada is distinguished by its record of compliance on matters such as income tax.

In spite of the resistance at the moment, do you think wilful non-compliance will present a problem?

Mr. Cassels: I agree that, in general, Canadians will comply. I think Canadians will have more than sufficient time to comply with registration by the year 2003.

It is similar to an experience that we had in Alberta when the seatbelt legislation was first introduced there. There was a hue and cry in Alberta over the seatbelt legislation, and there was out-and-out defiance by many people who said that they would not comply. Those people were probably not in the majority. In fact, over time, we have found in Alberta that that simply did not happen. It is not even an issue any more. People now see the benefit of seatbelts in the interest of public safety.

[Traduction]

Pour qu'il n'y ait aucune confusion possible, je vais donner des précisions sur un des éléments du mémoire. Vous remarquerez qu'au dos, il y a une liste des amendements que nous suggérons. Je vais vous dire la même chose qu'au comité de la Chambre des communes: ce sont des amendements très mineurs et de nature technique. Je suis heureux d'ajouter que certains d'entre eux ont été entérinés par le comité et intégrés à la version finale du projet de loi. Je dirais qu'à la réflexion, certains des autres amendements qui se trouvent sur cette liste reflètent peut-être une trop stricte interprétation du projet de loi, et je ne suis pas sûr que cela nous inquiète autant maintenant qu'à ce moment-là.

Donc, nonobstant les commentaires qui se trouvent aux dernières pages du mémoire, l'Association canadienne des chefs de police est d'avis que le projet de loi C-68 devrait être adopté, sans amendements et sans délai.

Telles sont mes observations, monsieur le président.

Le sénateur Pearson: Monsieur le président, j'ai beaucoup aimé les deux exposés qui nous ont été présentés ce soir. Ils ont été très utiles pour tirer au clair certaines des questions que j'avais en tête. Comme certains des membres de ce comité, je n'ai aucune connaissance particulière en la matière, c'était le cas du moins avant que nous en soyons saisis. Je ne possède pas d'arme. J'ai considéré la question en tentant de comprendre pourquoi les gens ont soulevé les objections que nous connaissons. Comme les autres membres du comité, je reçois énormément de courrier à propos de ce projet de loi. Par conséquent, il faut que je puisse y répondre avec une certaine assurance. Je réponds à ces lettres parce que je suis en faveur du projet de loi, mais chaque fois que je peux ajouter d'autres informations, je le fais avec d'autant plus d'assurance.

Ma question porte plutôt sur la notion d'inobservation que sur la criminalisation. Au fil des années, j'en suis venue à penser que les Canadiens sont des gens étonnamment dociles. Je pense, par exemple, à l'impôt sur le revenu et au fait qu'il est possible de faire de fausses déclarations, et certains le font, je sais. Toutefois, le Canada se distingue par la discipline de ses citoyens vis-à-vis certaines choses comme la déclaration d'impôt sur le revenu.

Malgré l'opposition qui existe actuellement, pensez-vous que l'inobservation intentionnelle posera un problème?

M. Cassels: Je pense comme vous que, de façon générale, les Canadiens observeront la loi. À mon avis, les Canadiens ont plus que le temps nécessaire pour se conformer au règlement sur l'enregistrement d'ici à l'an 2003.

On peut faire une comparaison avec ce qui s'est passé en Alberta lorsque la législation sur le port de la ceinture de sécurité est entrée en vigueur. Cela a suscité un tollé général en Alberta et beaucoup de gens ont déclaré ouvertement qu'ils ne se conformeraient pas à la loi. Ce n'était probablement pas la majorité. De fait, avec le temps, nous avons pu constater que rien de semblable ne s'est produit en Alberta. La question ne se pose même plus. Les gens se rendent compte maintenant que le port de la ceinture de sécurité contribue à la sécurité publique.

[Texte]

I believe that, over time and with thought, compliance will be extremely high because it makes sense.

Mr. Ford: I tend to agree with Deputy Chief Cassels. It has been our experience, even with the FAC program to which there was some opposition, that people have complied with it and have followed through on the program which was one step in the direction of firearms control. We have found overwhelming compliance with that program.

I do not envisage a problem with compliance. Although there is a lot of talk about it now, I think, when the law is passed, the vast majority of Canadians, who are law-abiding citizens, will comply with it. The vast majority of gun owners are law-abiding citizens, and I think they will comply because they also recognize their duty under the law. Most Canadians follow suit when that is the case.

Mr. Westwick: In sentencing there is always a debate as to whether deterrence works. The irony is that deterrence only works on law-abiding people. While legislation can be premised on the fact that the large majority of Canadians will comply with any law that is passed by Parliament, there must still be provisions with teeth in order to reinforce and enhance that compliance. At the same time, it must address the small percentage of those who will not comply.

All the debate that has surrounded the provisions dealing with criminalization or decriminalization has always been focused on a very small percentage. It is important that there be those teeth, not just for that small percentage, but to act as a gentle nudge to the rest of us as well.

Senator Gigantès: I want to thank you for your testimony. It has helped a great deal.

This is a trivial, technical point. Let us suppose a young person steals a long gun and saws it off. Would it not be possible for that same young person to erase the identification number on that gun?

Mr. Sangollo: Technically, he would have to know what kind of asset he had.

Let me talk from experience without being pretentious. I have been on the police force in Montreal for 32 years working on criminal investigations. We do not encounter these types of expert. They try to file it off, usually with a file, but it does not work, because our lab people can retrieve it with little difficulty. This is not a major problem.

Criminal people working for the mafia will do what you suggest, senator. They have the expertise and the people to do it. The young boys who are 12 to 15-years old do not have the tools to do that.

[Translation]

Je pense qu'avec le temps et après réflexion, la grande majorité des gens observeront la loi parce que c'est une mesure qui a du sens.

M. Ford: Je serais plutôt d'accord avec le sous-chef Cassels. Nous avons pu constater, même dans le cas du programme d'AAAF qui avait soulevé des protestations, que les gens s'y sont conformés et ont accepté cette mesure qui était une étape vers le contrôle des armes à feu. Les gens se sont pliés massivement aux exigences de ce programme.

Je ne pense pas que l'on aura du mal à faire observer cette loi. Même si l'on en parle beaucoup aujourd'hui, lorsqu'elle sera adoptée, la grande majorité des Canadiens, qui sont des citoyens respectueux des lois, s'y conformeront. La grande majorité des propriétaires d'armes sont des citoyens respectueux des lois et, à mon avis, ils se plieront à ces obligations car ils reconnaissent que cela fait partie de leurs devoirs selon la loi. La plupart des Canadiens suivent l'exemple dans des cas semblables.

M. Westwick: Quand il s'agit d'imposer une peine, on se demande toujours si des mesures dissuasives s'avéreront utiles. L'ironie, c'est que les mesures dissuasives n'ont d'utilité que lorsqu'on les applique à des gens respectueux des lois. Même si, lorsqu'on élabore une loi, on peut partir du principe que la grande majorité des Canadiens observeront toute mesure législative sanctionnée par le Parlement, il faut toutefois des prescriptions strictes pour favoriser et garantir le respect de la loi en question. Parallèlement, on doit prévoir des dispositions qui s'appliqueront à la minorité de ceux qui ne respecteront pas la loi.

Tout le débat qu'ont suscité les dispositions portant sur la criminalisation ou la décriminalisation de certains actes n'a jamais concerné qu'une petite minorité de gens. Il est important que la loi comporte ces prescriptions strictes, non seulement pour qu'elles s'appliquent à cette petite minorité, mais pour nous encourager tous discrètement à les observer.

Le sénateur Gigantès: Merci de votre témoignage. Cela a été très utile.

Cette question n'est pas très importante et elle a un caractère technique. Supposons qu'un jeune vole une arme d'épaule et scie le canon. Lui serait-il possible d'effacer le numéro d'identification qui se trouve sur cette arme?

M. Sangollo: Techniquement parlant, il faudrait qu'il sache la valeur de ce qu'il a entre les mains.

Permettez-moi de faire état de mon expérience, sans vouloir être prétentieux. Cela fait 32 ans que j'appartiens à la police de Montréal et que je m'occupe d'enquêtes criminelles. Nous n'avons pas affaire à ce genre de spécialistes. Ils essaient de faire disparaître ce numéro, généralement en le limant, mais cela ne marche pas, car il est très facile pour notre personnel de laboratoire de le retracer. Cela ne pose pas un gros problème.

Les criminels qui travaillent pour la mafia vont faire ce genre de choses, monsieur le sénateur. Ils s'y connaissent assez et ils ont les spécialistes pour le faire. De jeunes garçons de 12 à 15 ans n'ont pas les outils nécessaires pour y arriver.

[Text]

Senator Gigantès: So you will know which gun owner was negligent in terms of storage when you get this gun?

Mr. Sangollo: Maybe he was and maybe he was not, depending on the situation. Maybe he left it in his car or in a storage room which was not locked.

Senator Andreychuk: I should like to follow up on the question of enforcement. Enforcement of safety belt use was successful because it became a high priority of the police. Will this measure receive the same priority? You have heard my concern that, if this bill is passed into law, it should be enforced with regularity, fairness and high priority.

Mr. Ford: The use of seatbelts has crept up to approximately 98 per cent at this time. We do not actively enforce seatbelt legislation all the time; however, we do highlight it from time to time, not only for enforcement but as a way of reminding people that the law exists.

Drinking and driving is a criminal offence and we have RIDE programs to enforce the laws in relation to that. Those programs are not carried out every night, but they are from time to time to remind people of the laws relating to drinking and driving, as a deterrent as well as a reminder of the civic responsibility to obey that particular law.

During a RIDE program, we may stop 150 to 250 people in the period of several hours, but charge only one or two, if any. That tells us that the vast majority of people comply with the law, as they do with the seatbelt legislation.

In the case of seatbelt offences and some other laws, a charge is not always laid, but people are certainly reminded of the law and their requirement to comply with it. We have to look at it from that point of view.

Mr. Cassels: When the seatbelt legislation came into effect in Alberta, we had spot checks and periodically ran programs to heighten the awareness of the need for seatbelts, rather than wholesale enforcement. There will not be wholesale enforcement by police officers in Canada in respect of gun registration either. However, as police officers go about their daily business, there will be situations in which unregistered weapons will come to their attention, either through complaint, other investigations or the programs about which Chief Ford spoke. It would still be very effective.

Mr. Westwick: If you believe the proposition which Senator Pearson put forward earlier, that most Canadians are law abiding, and if deterrence is one nudge used to enhance and confirm that compliance, the kinds of program Chief Ford and Deputy Chief

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Quand vous récupérerez cette arme, vous saurez donc que son propriétaire ne l'a pas entreposée comme il se doit?

M. Sangollo: Peut-être est-ce le cas, peut-être non, cela dépend des circonstances. Peut-être l'a-t-il laissée dans sa voiture ou ne l'a-t-il pas enfermée sous clé.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais revenir sur la question de la mise en application de la loi. Nous avons réussi à imposer le port de la ceinture de sécurité parce que la police en a fait une de ses plus hautes priorités. Est-ce que l'on accordera le même genre de priorité à cette mesure? Vous m'avez entendue dire que ce qui me préoccupe, c'est que, si ce projet devient loi, on devra l'appliquer uniformément, équitablement et en faire une haute priorité.

M. Ford: Le port de la ceinture de sécurité est maintenant observé approximativement à 98 p. 100. Nous ne nous occupons pas précisément tout le temps de veiller à ce que cette mesure soit observée; toutefois, de temps en temps, nous y portons une attention particulière, non seulement pour faire observer la loi, mais pour rappeler aux gens qu'elle existe.

Conduire en état d'ébriété est un acte criminel et les opérations «Nez rouge» servent à faire observer la loi en la matière. Nous ne faisons pas cela tous les soirs, mais nous lançons ce genre d'opération de temps en temps à titre de mesure dissuasive et pour rappeler aux gens qu'il existe des lois sur la conduite en état d'ébriété et que c'est leur responsabilité de citoyens de les observer.

Au cours d'une opération de ce genre, nous pouvons arrêter entre 150 et 250 personnes en quelques heures mais porter des accusations seulement dans un ou deux cas, ou même pas du tout. Cela nous indique que la grande majorité des gens observent la loi, comme pour le port de la ceinture de sécurité.

Nous ne portons pas toujours d'accusation contre les gens qui ne mettent pas leur ceinture de sécurité ou qui n'observent pas certaines autres lois, mais on leur rappelle certainement que la loi existe et qu'ils doivent l'observer. C'est ainsi que nous devons envisager les choses.

M. Cassels: Lorsque la loi sur le port de la ceinture de sécurité est entrée en vigueur en Alberta, nous avons fait des vérifications sporadiques et organisé de temps en temps des programmes pour démontrer aux gens l'utilité de cette mesure, plutôt que de nous concentrer systématiquement sur l'application de la loi. Les policiers canadiens ne se concentreront pas non plus systématiquement sur l'application de la loi portant sur l'enregistrement des armes. Toutefois, dans le cadre de leurs activités quotidiennes, ils pourront découvrir des armes qui n'ont pas été enregistrées, soit à la suite d'une plainte, soit au cours d'un autre type d'enquête, ou dans le cadre de programmes comme celui dont vient de parler le chef Ford. Cela s'avérera tout aussi efficace.

M. Westwick: Si vous êtes de l'avis du sénateur Pearson et si vous croyez que la plupart des Canadiens respectent la loi, si par ailleurs les mesures dissuasives servent discrètement à pousser les gens dans cette voie, le genre de programme dont le chef Ford et

[Texte]

Cassels were talking about are another tool to enhance that nudging toward compliance.

Given any encouragement at all, Chief Ford will be happy to tell you about his views on community policing, which is really redefining the term "enforcement". That gives the police a whole range of different tools to do what they used to do by strict, cop-like historical enforcement. Edmonton is a leader in that area. Chief Ford is very proud of the record in Ottawa, as is Mr. Sangolli. The definition of enforcement is changing and, therefore, the tools available to police to accomplish it are changing as well.

Senator Andreychuk: For how many years has there been a requirement to register handguns?

Mr. Ford: I believe since the 1940s.

Senator Andreychuk: Have there been studies to support the theory that registration of handguns has helped reduce crime?

Mr. Sangolli: Most of the weapons used by adults to commit crimes are smuggled. A company by the name of Century Arms International had thousands of weapons sitting in a warehouse in Dorval for two years without even an inventory of what was there. They were not registered. The customs people had no tools to force them to register these guns. While they were sitting there, many of them were stolen, or disappeared with the knowledge of someone from inside.

These big international companies would now have to register such weapons as soon as they entered the country. That will be of great assistance to the police.

I would like to address violence against women. I was in charge of homicide division when, in August 1992, 13 people died in one month related to domestic violence. There were nine murders and four suicides in one month. That was a record.

I do not believe I would be exaggerating when I say that nearly 100,000 women across Canada phone the police every day to say that their ex-partners are threatening them. They may not be threatening murder, but they may be threatening to beat them up. With this legislation, the police officer in the car will know immediately whether the man involved owns a weapon.

Domestic violence is an important factor, and this would be a tool to help prevent these crimes. There is no way we can guarantee that there will not be another polytechnique but, if this law had been in place at that time, the automatic Ruger used by Lepine would have been illegal. The magazine with a capacity of 30 bullets would have been illegal. He may have shot two women, but not as many as he did.

[Translation]

le sous-chef Cassels parlaient représente un autre moyen d'encourager cette tendance à la discipline parmi nos concitoyens.

Il suffirait de peu de chose pour inciter le chef Ford à vous expliquer comment il envisage la police socio-préventive qui permet en réalité de donner une toute autre définition à l'expression «mise en application de la loi». Cela donne à la police toute une série d'outils différents pour accomplir ce qu'elle avait l'habitude de faire pour imposer la loi par les moyens coercitifs que la police employait traditionnellement. Edmonton a pris l'initiative en ce domaine. Le chef Ford est très fier des résultats qu'il a obtenus à Ottawa, et M. Sangolli aussi. La définition que l'on donne de la mise en application de la loi évolue et, par conséquent, c'est la même chose en ce qui concerne les outils dont peut disposer la police pour le faire.

Le sénateur Andreychuk: Depuis combien d'années est-on obligé d'enregistrer les armes de poing?

M. Ford: Je crois que c'est depuis les années quarante.

Le sénateur Andreychuk: A-t-on fait des études démontrant que l'enregistrement des armes de poing a permis de réduire le nombre d'actes criminels?

M. Sangolli: La plupart des armes utilisées par des adultes pour commettre des actes criminels sont des objets de contrebande. Une entreprise appelée *Century Arms International* a laissé dans un entrepôt de Dorval pendant deux ans des milliers d'armes, et il n'y avait même pas d'inventaire. Ces armes n'étaient pas enregistrées. Les responsables des douanes n'avaient aucun moyen d'obliger l'entreprise en question à enregistrer ces armes. Au cours de la période où elles sont restées là, il y en a eu beaucoup de volées et certaines ont disparu avec la complicité d'un employé.

Ces grosses entreprises internationales seraient maintenant obligées d'enregistrer ces armes dès leur arrivée au pays. Cela va beaucoup aider la police.

Je voudrais parler de la violence contre les femmes. J'étais à la tête du service des homicides lorsqu'en août 1992, 13 personnes sont mortes en un mois victimes d'actes de violence familiale. Il y a eu neuf meurtres et quatre suicides en un mois. C'était un record.

Je ne pense pas exagérer en disant qu'au Canada, sur une base quotidienne, environ 100 000 femmes appellent la police pour signaler que leur ex-conjoint les menace. Peut-être ne sont-elles pas menacées de mort, mais peut-être menace-t-on de les battre. Grâce à cette mesure législative, le policier qui se trouve dans sa voiture de patrouille saura immédiatement si l'homme dont il est question possède une arme.

La violence domestique a beaucoup d'importance, et cela nous donnerait un moyen de prévenir ces crimes. Il nous est impossible de garantir que ce qui s'est passé à l'École polytechnique ne se reproduira plus mais, si la loi avait été en vigueur à l'époque, le Ruger automatique dont s'est servi Lépine aurait été illégal. Le chargeur, qui pouvait contenir 30 balles, aurait été illégal. Peut-être aurait-il atteint deux femmes, mais il n'en n'aurait pas tué autant.

[Text]

This will save people from dying. The purpose is not to charge a hunter a one-time fee of \$10 although, as a police officer, I cannot see why a hunter would object to this.

Through this law, we can save lives.

Le président: J'aurais une question à vous poser. Si on avait eu cette loi au moment de la tragédie de l'École polytechnique, est-ce que l'on aurait pu prévenir quelque chose?

M. Sangollo: C'est une question difficile. Lorsque l'on a rencontré nos gens, nous savions que le monsieur s'était enregistré dans un club de tir et était allé chercher un permis.

Maintenant, je peux vous dire que, effectivement, avec la nouvelle loi, l'obtention d'un permis va être beaucoup plus difficile et normalement on aurait pu, peut-être, détecter que l'individu n'avait pas comme but d'aller se pratiquer au tir. Mais peut-être que cela ne l'aurait pas empêché dans le cas de Concordia, peut-être.

Le président: Peut-être que oui aussi.

M. Sangollo: Peut-être que oui aussi, à cause du fait de lui donner un permis pour aller dans un club de tir. On ne peut pas empêcher les gens de pratiquer un sport. Je serais malhonnête de le dire. Mais c'est sûr que, depuis la tragédie de l'École polytechnique, la Sûreté du Québec, qui est responsable de l'enregistrement des armes, a modifié d'une façon presque drastique ses enquêtes sur l'obtention de permis. Donc, des modifications ont déjà été apportées.

Ce qui reste, pour moi, et ce que j'ose espérer, c'est que cette loi soit adoptée le plus vite possible, parce que ce n'est pas un outil que nous pensons que l'on devrait avoir dans six, huit ou 10 mois. C'est un outil que l'on aurait dû avoir hier. Cela, c'est seulement dans le but de prévenir. Ce n'est pas dans le but de réduire la criminalité.

Tant mieux si cela réduit la criminalité. Tant mieux si ça force les juvéniles à faire des introductions, puis qu'ils ne peuvent pas saisir les armes, parce qu'elles sont entreposées sécuritairement ou barrées avec quelque cadenas dont les normes seront spécifiées ou autre. Tant mieux si cela sert à faire baisser la criminalité.

Le sénateur Gigantès: Répétez s'il vous plaît en anglais avec emphase. Répétez qu'il faut que cette loi soit adoptée au plus sacrant. Dites-le s'il vous plaît en anglais, parce qu'il y a des gens qui croient que l'on devrait retarder son adoption jusqu'à l'an 40 avant de la passer. Répétez-le, s'il vous plaît.

Mr. Sangollo: Do I have to?

Senator Gigantès: I did not understand your French. Please say it in English because the translation was not sufficient. Something about passing it immediately?

Mr. Sangollo: We are waiting for such a law. I would not like to speak for any particular group of people, but let me tell you that many women are waiting for that law.

[Traduction]

Cette mesure va sauver des vies. Son objet n'est pas de faire payer à un chasseur un droit d'enregistrement à vie de 10 \$ et, en tant que policier, je ne comprends d'ailleurs pas pourquoi un chasseur s'opposerait à cela.

Grâce à cette loi, nous pouvons sauver des vies.

The Chairman: I have one question to ask you. If we had had this law at the time of the tragedy at the École polytechnique, would we have been able to prevent something happening?

Mr. Sangello: That is a tough question. When we met with our people, we knew that the gentleman was registered with a target shooting club and had gone to get a licence.

Now I can tell you that, in fact, with the new law, it will be much harder to get a licence, and normally we might, perhaps, have been able to detect that the individual's purpose was not to practise target shooting. But perhaps it would not have prevented it in the case of Concordia, perhaps.

The Chairman: Perhaps it would have, too.

Mr. Sangello: Perhaps it would have, too, because of the fact that he was given a licence to go to a target shooting club. We can't prevent people from engaging in a sport. It would be dishonest for me to say that. But certainly, since the tragedy at the École polytechnique, the Sûreté du Québec, which is responsible for registering guns, has made virtually drastic changes in how it investigates licence applications. So changes have already been made.

What we are left with, and what I would hope, myself, is for this law to be enacted as soon as possible because this is not something that we think we should be able to use in six, eight or ten months. This is something we should have been able to use yesterday. The sole purpose is prevention. The purpose is not to reduce crime.

It would be great if it reduced crime. It would be great if it forced juveniles to break and enter and find that they can't get hold of the guns because they are stored safely or locked with some kind of lock for which standards will be laid down, or for some other reason. It would be great if this worked to reduce crime.

Senator Gigantès: Would you repeat that in English, please, with emphasis. Repeat that this law has to be enacted as a top priority. Say it in English, if you would, because there are people who believe that we should delay enacting it until the year 40 before passing it. Repeat it, if you would.

M. Sangollo: Est-ce que j'y suis obligé?

Le sénateur Gigantès: Je n'ai pas compris ce que vous avez dit en français. Pourriez-vous le répéter en anglais car la traduction n'était pas adéquate. Vous avez dit quelque chose à propos d'adopter cette mesure immédiatement?

M. Sangollo: Nous attendons une loi de ce genre. Je ne me permettrai pas de parler au nom d'un groupe en particulier, mais laissez-moi vous dire que bien des femmes attendent cette loi.

[Texte]

Mr. Ford: With reference to Senator Andreychuk's question, while there have been no specific Canadian studies, we have removed from the street in the last year, during the amnesty program as well as through investigations and other undercover work, several thousand restricted weapons that we knew were not properly registered. We firmly believe that the removal of those very dangerous firearms from the street has saved lives.

In 1988, we compared statistics from our area with those from Washington, D.C. which has a comparable population. Here there were approximately 27 murders. In the Washington, D.C. area, there were more than 485 for the same time period. There is a proliferation of firearms in the United States, to the extent of 100 million currently.

When one compares the laxity of laws in respect of firearms, along with the violent crime and murder rates in the United States with those of Great Britain and other European countries, I am led to believe that registration and firearms control does save lives and prevent violence. There is ample proof of that on an international basis when we consider countries with little or no registration enforcement.

Mr. Westwick: We all talk about this, and perhaps we must confess to talking about it too much, but the insidious part of prevention is that there is no measurement of the success rate.

Senator Stanbury: You mentioned resistance to the FAC program. After the legislation was in place, did the gun clubs continue to resist it or did they assist in putting it in place.

Mr. Ford: There was opposition to the FAC system prior to the legislation but, once the legislation came into place, there was compliance.

Senator DeWare: Do you see any problem with a system which relies on self-registration? For instance, would illegible handwriting or incomplete serial numbers present a problem? Are rifles individually identifiable?

If you do expect such problems, how long would it take to straighten out those problems? What percentage of applications would be affected?

Mr. Cassels: In my opinion, the majority of people will comply as they do with their income tax and many other things. They will fill out forms properly. Yes, there will be mistakes. There may be duplicate serial numbers. The numbers will likely be very small. Over time, those very small glitches in the system will be worked out.

While people do say they will defy the system, over the long run people will comply, in the light of the small amount of money involved and the minor inconvenience of registering up to 10 guns or \$10.

[Translation]

M. Ford: Pour répondre à la question du sénateur Andreychuk, même si aucune étude précise n'a été effectuée au Canada, l'an dernier, par le biais de notre amnistie, d'enquêtes et d'opérations secrètes, nous avons débarrassé nos rues de plusieurs milliers d'armes à autorisation restreinte qui, d'après nos informations, n'étaient pas enregistrées alors qu'elles auraient dû l'être. Nous sommes convaincus qu'avoir fait disparaître ces armes à feu très dangereuses du paysage a sauvé des vies.

En 1988, nous avons fait une comparaison entre les statistiques portant sur notre région et celles qui concernaient Washington, D.C. qui a une population comparable. Ici, il y avait eu environ 27 meurtres. Dans la région de Washington, à la même époque, il y en avait eu 485. Les armes à feu prolifèrent aux États-Unis, au point qu'on en compte actuellement 100 millions.

Lorsqu'on compare les lois laxistes sur les armes à feu des États-Unis, ainsi que l'incidence des crimes avec violence et des meurtres dans ce pays, et ce qui se passe en Grande-Bretagne et dans d'autres pays européens, on est amené à penser que l'enregistrement et le contrôle des armes à feu contribuent bel et bien à sauver des vies et à prévenir la violence. Cela est amplement prouvé à l'échelle internationale lorsqu'on examine ce qui se passe dans les pays où il y a peu, ou pas, de règles concernant l'enregistrement des armes.

M. Westwick: Nous parlons tous de cela et peut-être devrions nous reconnaître que nous en parlons trop, mais ce qui est trompeur dans la prévention, c'est qu'il n'y a aucun moyen d'évaluer la réussite de telles mesures.

Le sénateur Stanbury: Vous avez parlé de l'opposition au programme d'AAAF. Une fois que la législation est entrée en vigueur, est-ce que les clubs de tir ont continué de s'y opposer ou vous ont-ils prêté main forte pour faire appliquer la loi.

M. Ford: Il y a eu un mouvement d'opposition au système d'AAAF avant l'entrée en vigueur de la loi mais, une fois cela fait, les gens s'y sont conformés.

Le sénateur DeWare: Anticipez-vous des problèmes avec un système qui repose sur l'auto-enregistrement? Par exemple, si l'écriture n'est pas lisible ou si les numéros de série ne sont pas complets, est-ce que cela poserait un problème? Est-ce que les carabines peuvent être identifiées individuellement?

Si vous anticipez ce genre de problèmes, combien de temps cela va-t-il vous prendre pour les régler? Quel pourcentage de demandes cela va-t-il toucher?

M. Cassels: À mon avis, la majorité des gens vont faire la même chose que pour leur déclaration de revenu et bien d'autres choses. Ils vont remplir les formulaires comme il faut. Oui, il y aura des erreurs. Il se peut qu'il y ait des numéros de série en double. En toute probabilité, le nombre d'erreurs de ce genre sera minime. Avec le temps, on règlera ces petits problèmes techniques.

Même si les gens disent qu'ils ne vont pas se plier aux exigences du système, à long terme, ils le feront, étant donné le peu d'argent que cela représente et le problème mineur que cela pose d'enregistrer jusqu'à 10 armes pour 10 \$.

[Text]

Senator DeWare: The Inuit people have discussed this issue with us, and they are concerned about the registration.

I am concerned about the storage and handling of their guns and the regulations with which they will have to comply. They use guns for hunting and for their business, for their livelihood, for protection. Guns are part of their way of life. They use them for sport as well. They carry guns on skidoos and on dogsleds and on their backs when they are on snowshoes. They have their guns with them all the time. They are worried about storage because, if a gun is stored inside and is then taken out into 50-below-zero temperatures, it will not work.

Will there be special regulations just for them?

Mr. Westwick: We certainly share your concerns in that regard. I take comfort in the statement in the original bill that there would be regulations in place to respect the rights of aboriginal peoples.

From a legal standpoint, the amendment proposed by the Commons committee enhances that and puts muscle in it. They refer to it as the derogation clause. Only a lawyer could come up with that term, but that term adds muscle in a meaningful way.

There is some ambiguity associated with it in that the specifics are not there. The strength of the wording of that clause is strong enough that, through the consultation process, those legitimate concerns can be addressed. We share those concerns, but we take comfort in the wording of the legislation and in the consultation process that will take place.

Senator Adams: I apologize to the earlier two witnesses. I am not really against the registration of guns. I am against all the criminals who have caused the necessity for a Bill C-68, and cause all other Canadians to be affected. There is really no difference between your opinions and mine.

I believe the bill came into existence at the insistence of women's organizations and some of the police forces, not from the general Canadian public. However, the general Canadian public is being forced to deal with it.

More young people are turning to criminal activity. We are seeing that in the North. We have violent movies on television, and our kids are being influenced by it. That is why I am against gun control. It has nothing to do with guns. We should deal with people in the community and teach them not to murder people and break into the corner stores.

In the meantime, most people in the North do not understand the Criminal Code and Bill C-68 and are eventually going to break the law. The enforcement of this law will be different depending on where you live. We have enforcement in the North by the RCMP. Cities have municipal forces and various other organizations. The police will catch people with unregistered guns and charge them under this law.

[Traduction]

Le sénateur DeWare: Les Inuit ont discuté avec nous de cette question et l'enregistrement les préoccupe.

Ce qui m'inquiète à ce propos, c'est ce qui a trait à l'entreposage et à l'usage de leurs armes, ainsi que les règlements qu'ils devront observer. Ils utilisent leurs armes pour chasser, pour assurer leur subsistance et pour se protéger. Porter une arme fait partie de leur style de vie. Ils les utilisent également pour le sport. Ils transportent leurs armes sur leurs skidoos ou leurs traîneaux, ou sur leur dos lorsqu'ils se déplacent en raquettes. Ils gardent leurs armes avec eux tout le temps. Ils s'inquiètent des dispositions concernant l'entreposage, car si l'on garde une arme à l'intérieur et qu'on sort avec alors qu'il fait 50 sous zéro, elle ne fonctionnera pas.

Y aura-t-il des règlements spéciaux en ce qui les concerne?

M. Westwick: Nous partageons certainement vos préoccupations à cet égard. La déclaration incluse dans le projet de loi original me rassure car on y précise que l'on instaurera des règlements respectant les droits des Autochtones.

D'un point de vue juridique, l'amendement proposé par le comité de la Chambre des communes appuie cette déclaration et lui donne plus de force. Le comité lui a donné le nom de clause dérogatoire. Seul un avocat a pu suggérer cette expression, mais elle confirme bien l'intention première.

Cet article a un caractère quelque peu ambigu, étant donné que l'on y trouve aucun détail. Toutefois, l'énoncé est assez fort pour que l'on puisse tenir compte de ces préoccupations légitimes par le biais d'un processus de consultation. Nous partageons ces préoccupations, mais l'énoncé de cet article ainsi que le processus de consultation qui doit avoir lieu, nous rassure.

Le sénateur Adams: Je présente mes excuses aux deux témoins qui ont comparu auparavant. Je ne suis pas vraiment contre l'enregistrement des armes. Je suis contre tous les criminels qui ont rendu le projet de loi C-68 nécessaire et dont les actes affectent ainsi tous les Canadiens. En réalité, votre opinion et la mienne ne sont pas différentes.

Je pense qu'on a décidé d'élaborer le projet de loi à la requête d'organismes représentant les femmes et de certains services de police, et non parce que la population canadienne l'a demandé. Toutefois, c'est la population canadienne qui est obligée de s'en arranger.

De plus en plus de jeunes adoptent des pratiques criminelles. Nous voyons cela dans le Nord. On passe des films violents à la télévision et cela influence nos enfants. C'est pourquoi je suis contre le contrôle des armes. Cela n'a rien à voir avec les armes. Nous devrions nous occuper de nos concitoyens et leur apprendre qu'il ne faut pas tuer les gens, ni voler l'épicier du coin.

Et pendant ce temps-là, la plupart des gens qui habitent dans le Nord ne comprennent pas le Code criminel ni le projet de loi C-68 et vont en arriver éventuellement à enfreindre la loi. Cette loi sera mise en application de façon différente selon l'endroit où vous vivez. Dans le Nord, ce sera la GRC qui en sera chargée. Dans les villes, il y a des services de police municipaux et différents autres organismes. La police va arrêter des gens en possession d'armes

[Texte]

I do not have a problem with registering guns. However, if you lend your gun to someone and it is used in a murder, you can be charged. That is a concern for us in the North. Not every community in the North has lawyers and judges. They come in from the south, and it will cost a lot of money, whether through the government or privately. People will become criminalized, and I do not think it will make much difference in the end.

Mr. Westwick: I certainly share those concerns.

If I could add a personal note, as the youngest of the group here, I have three kids between the ages of eight and fourteen. I very much share your concerns about the influences violence has on them. That is why I feel so strongly, as you do, about the preventive aspect of this bill and other pieces of legislation.

Mr. Ford: I lived in the Yukon for three years when I was a young boy, and I certainly share the concerns that you have addressed here. Hopefully, in the consultation process those sincere and earnest issues regarding people in the North — their livelihood from a sustenance point of view as well as from a sporting point of view — will be taken into consideration.

Similarly, as we police our communities across the country, we must be cognizant of the fact that communities are different and that there are different ways of policing those communities. We should be abundantly aware of that and apply a good measure of common sense to that process.

In the community policing function, we sit down in partnership with the community and discuss issues within the community to determine how the community sees the policing issue and its development. That is part and parcel of the process of the criminal justice system that is evolving, and it is the way we should be going. I agree with your concerns.

Senator Adams: Were you one of the instigating forces behind Bill C-68?

Mr. Ford: Right here in my own community, there was the drive-by shooting of Nicholas Battersby which had a great effect on the way we viewed the issue of firearms control within our own community. There was a number of incidents that took place in the Metropolitan Toronto, Montreal, and Hamilton areas of the country, and in Vancouver and in Alberta as well where a number of these drive-by shootings took place. They did provide impetus for law enforcement agencies to look at the issue of firearms and gun control.

Senator Doyle: Perhaps you can help me with a hypothetical case.

[Translation]

non enregistrées et porter des accusations contre eux en vertu de cette loi.

L'enregistrement des armes ne me pose pas de problème. Toutefois, si vous prêtez votre arme à quelqu'un et que cette personne l'utilise pour commettre un meurtre, vous pouvez faire l'objet d'accusations. C'est un sujet de préoccupation pour nous, dans le Nord. On ne trouve pas d'avocats ni de juges dans toutes les collectivités nordiques. Ils viennent du sud, et cela va coûter beaucoup d'argent, que les fonds viennent de source privée ou du gouvernement. Les gens vont finir par être traités comme des criminels et je ne pense pas que cela fasse grande différence, au bout du compte.

M. Westwick: Je partage tout à fait ces préoccupations.

Permettez-moi d'ajouter un commentaire personnel: je suis le plus jeune d'entre vous et j'ai trois enfants, âgés de huit à quatorze ans. Je partage vos préoccupations à propos de l'influence que la violence exerce sur eux. C'est pourquoi, comme vous, j'estime si utile le caractère préventif de ce projet de loi et d'autres mesures législatives.

M. Ford: J'ai vécu au Yukon pendant trois ans lorsque j'étais petit, et je partage certainement les préoccupations que vous avez soulevées. Nous espérons bien qu'au cours du processus de consultation, les questions que les gens du Nord soulèvent en toute sincérité et en toute honnêteté (celles qui ont trait à leur style de vie, à leurs moyens de subsistance et au sport qu'ils pratiquent) seront prises en considération.

Parallèlement, dans l'exercice de nos fonctions de policiers au sein des collectivités canadiennes, il faut que nous reconnaissons que ces communautés sont différentes et que notre façon d'y faire régner l'ordre doit être différente. C'est une chose dont nous devrions être très conscients et qui devrait être réglée grâce à une bonne dose de bon sens.

Dans le cadre de nos activités socio-préventives, nous considérons les représentants de la communauté comme des partenaires et nous cherchons à déterminer avec eux comment la communauté envisage le maintien de l'ordre et les initiatives qui s'y rattachent. Cela fait partie de l'évolution du système de justice pénale et c'est la direction que nous devrions prendre. Je partage vos préoccupations.

Le sénateur Adams: Étiez-vous parmi ceux qui ont incité les autorités à proposer le projet de loi C-68?

M. Ford: Ma communauté a été le théâtre du meurtre de Nicholas Battersby, abattu par des jeunes qui passaient en voiture; cela a eu beaucoup d'impact sur la façon dont on envisage chez nous la question du contrôle des armes à feu. Il y a eu un certain nombre d'incidents qui se sont produits dans la région métropolitaine de Toronto, à Montréal et à Hamilton, ainsi qu'à Vancouver et en Alberta, où il y a eu des fusillades de ce genre. Cela a certainement poussé les organismes chargés de faire appliquer la loi à examiner la question des armes à feu et du contrôle des armes.

Le sénateur Doyle: Peut-être pourriez-vous me donner des éclaircissements sur ce qui se passerait dans la situation hypothétique suivante.

[Text]

A housewife is shot to death. The examination proves that she was shot with what we will call a Winchester 911. The sergeant rushes to the computer. He finds that there are 200 Winchester 911s within a radius of one mile.

The concern has been expressed to me that all 200 owners of these guns will be immediately questioned, grilled — they always get grilled when they talk to policemen — and placed under suspicion. That is the start of the control you will have with registration.

Can you help me out on that one?

Mr. Sangollo: As one having worked as a homicide investigation detective a couple of years ago, I can tell you that this hypothetical situation will not happen. When a woman is shot and found in her home, we will probably check to determine if there were marital or conjugal problems. We may check to determine whether the husband has a weapon. If we know that a Winchester was used, her ex-husband or boyfriend may be investigated. You do not know immediately what type of weapon was used; you have to send the bullet to the lab which has the expertise to determine that.

The lab may state that this type of bullet is sold for use with a 30-30, but what type of 30-30? What type of 308? What type of 306? We do not know. It does not mean that a bullet made by CIL cannot fit a Remington. We do not know.

The situation you have described will not happen.

Senator Doyle: Then why is it of value to you?

Mr. Westwick: As Chief Ford said in his opening remarks, investigation at its most fundamental level is the gathering and analysis of information. In your hypothetical case, there is some information upon which an investigation can be based; however, the suggestion that the 200 people who live in that zone will be subject to enhanced investigation is not so because of the protections which exist now, completely outside of Bill C-68.

The search and seizure provisions in the Criminal Code are founded on reasonable and probable grounds. A police officer, even if he or she stretches that, runs the risk of having the evidence, the murder weapon, excluded through a Charter application at the trial if the grounds given to obtain the search warrant, through which they found the murder weapon, were not well-founded.

The days when police officers could slide a quick one by the Justice of the Peace and get a search warrant are gone. The Charter has established that. Every day in provincial courts in this country search warrants are thrown out. Police have become much more diligent about the quality of their information in a search warrant.

[Traduction]

Une femme est tuée. Les analyses démontrent qu'elle a été tuée avec ce que nous appelons un Winchester 911. Le sergent se précipite sur son ordinateur. Il découvre qu'il y a 200 Winchester 911 dans un rayon d'un mille.

Les gens ont peur, ils me l'ont dit, que les 200 propriétaires concernés soient immédiatement interrogés, mis sur la sellette (ils le sont toujours quand ils parlent à des policiers) et soupçonnés. C'est le genre de contrôle que vous allez avoir avec l'enregistrement.

Pouvez-vous m'aider à répondre à ce genre de question?

M. Sangollo: Il y a deux ou trois ans, j'ai travaillé comme détective chargé des enquêtes sur les homicides et je peux vous dire que cette situation n'existera pas. Lorsqu'une femme est tuée et qu'on la trouve chez elle, on cherchera sans doute à déterminer si elle avait des problèmes avec son mari. On va sans doute vérifier si son mari a une arme. Si nous savons qu'on a utilisé un Winchester, nous allons faire une enquête auprès de son ex-mari ou petit ami. On ne peut savoir immédiatement quel genre d'arme a été utilisée; il faut envoyer la balle au laboratoire où il y a des spécialistes pour déterminer cela.

Le laboratoire peut nous dire que ce genre de balle est vendue pour un calibre 30-30, mais quel type de 30-30? Quel type de 308? Quel type de 306? On ne le sait pas. Cela ne veut pas dire qu'une balle fabriquée par CIL ne peut pas être utilisée dans un Remington. On ne le sait pas.

La situation que vous avez décrite ne peut exister.

Le sénateur Doyle: Alors, pourquoi considérez-vous que l'enregistrement peut vous être utile?

M. Westwick: Comme l'a dit le chef Ford dans ses remarques liminaires, l'enquête est essentiellement la collecte et l'analyse de renseignements. Dans le cas hypothétique que vous avez donné comme exemple, il existe des renseignements sur lesquels l'enquête peut se fonder; toutefois, rien ne permet de dire que les 200 personnes qui habitent la région vont subir des interrogatoires poussés, car il existe actuellement des lois qui les protègent contre ce genre de chose, sans rien à voir, d'ailleurs, avec le projet de loi C-68.

En vertu des dispositions du Code criminel, il faut avoir des motifs raisonnables et probables pour effectuer une perquisition et une saisie. Même si l'on donne une large interprétation à ces dispositions, un policier court le risque de voir la preuve, c'est-à-dire l'arme du crime, être exclue au procès en vertu de l'application de la Charte, si les motifs donnés pour obtenir le mandat de perquisition qui a permis de retrouver l'arme du crime n'étaient pas fondés.

L'époque où les policiers pouvaient payer un verre au juge de paix et obtenir un mandat de perquisition est révolue. La Charte a mis de l'ordre là-dedans. On voit tous les jours dans les tribunaux provinciaux de ce pays des mandats de perquisition déclarés invalides. Les policiers prennent plus de précautions pour s'assurer de la qualité de leurs informations lorsqu'ils veulent obtenir un mandat de perquisition.

[Texte]

Police cannot simply state that they have this information and then, willy-nilly, search 200 houses. The registry system will add to their level of information. It will give them a starting point, from which to use traditional investigative procedures and techniques and then to follow the legal and traditional methods of getting a search warrant, et cetera.

The Charter, with the greatest of respect, is the comfort you should take to satisfy yourself that that kind of abuse will not exist.

The Chairman: I wish to thank Mr. Ford, Mr. Cassels, Mr. Westwick and Mr. Sangollo for their appearances here today.

It is moved by Senator DeWare that reasonable travel and living expenses for Mr. Neil Jessop and Dave Cassels be paid upon request. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Translation]

Les services de police ne peuvent pas simplement déclarer qu'ils possèdent telle ou telle information et que, de gré ou de force, ils vont perquisitionner dans 200 domiciles. Le système d'enregistrement va améliorer la qualité de leurs informations. Cela va leur donner un point de départ pour mener des enquêtes, selon les procédures et les techniques traditionnelles, et pour obtenir des mandats de perquisition, selon les méthodes traditionnelles et légales, et cetera.

Avec tout le respect que je vous dois, l'existence de la Charte devrait vous rassurer et vous convaincre que ce genre d'abus ne peut être commis.

Le président: Je tiens à remercier M. Ford, M. Cassels, M. Westwick et M. Sangollo d'avoir comparu devant nous aujourd'hui.

Le sénateur DeWare propose qu'une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée sur demande à MM. Neil Jessop et Dave Cassels. Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Morning Sitting:

From the Department of Justice:

Richard G. Mosley, Q.C., Assistant Deputy Minister, Criminal and Social Policy;

James Hayes, Coordinator, Firearms Control Task Group;

Karen Isaac, Analyst, Aboriginal Consultations, Firearms Control Task Group.

Evening Sitting:

From the Canadian Police Association:

Neil Jessop, President;

Scott Newark, Executive Officer.

From the Canadian Association of Chiefs of Police:

Brian Ford, Chief, Ottawa-Carleton Regional Police, Chair of the CACP's Law Amendments Committee;

Pierre Sangollo, Assistant Director, Montreal Urban Community Police Service;

Dave Cassels, Deputy Chief, Edmonton Police Service;

Vincent Westwick, Legal Counsel, Ottawa-Carleton Regional Police.

Séance du matin:

Du ministère de la Justice:

Richard G. Mosley, c.r., sous-ministre adjoint, Politiques pénales et sociales;

James Hayes, coordonnateur, Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu;

Karen Isaac, analyste, Consultations autochtones, Groupe de travail sur le contrôle des armes à feu.

Séance du soir:

De l'Association canadienne des policiers:

Neil Jessop, président;

Scott Newark, cadre de direction.

De l'Association canadienne des chefs de police:

Brian Ford, chef, Police régionale d'Ottawa-Carleton, président du comité de l'ACCP chargé d'examiner les modifications aux lois;

Pierre Sangollo, assistant-directeur, Service de police de la communauté urbaine de Montréal;

Dave Cassels, chef adjoint, Service de police d'Edmonton;

Vincent Westwick, conseiller juridique, Police régionale d'Ottawa-Carleton.

AT
C24
L32

©
P.W.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Monday, July 10, 1995

Le lundi 10 juillet 1995

Issue No. 48

Fascicule n° 48

First Proceedings on:
Consideration of the question and message
of the House of Commons regarding
Senate amendments to Bill C-69,
An Act to provide for the establishment
of electoral boundaries commissions and
the readjustments of electoral boundaries

Premier fascicule concernant:
L'étude de la question et du message
de la Chambre des communes, portant sur
les amendements du Sénat au projet de loi C-69,
Loi portant sur la création de commissions de
délimitation des circonscriptions électorales et la
révision des limites des circonscriptions électorales

APPEARING:
The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.
Leader of the Government in the House of Commons
and Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:
L'honorable Herb Gray, c.p., député
Leader du gouvernement à la Chambre des communes
et solliciteur général du Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Losier-Cool
Carstairs	* Lynch-Staunton
DeWare	(or Berntson)
Doyle	Murray, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Nolin
Gigantès	Stanbury
Jessiman	

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Murray was substituted for that of the Honourable Senator Ghitter. (July 6, 1995)

The name of the Honourable Senator Losier-Cool was substituted for that of the Honourable Senator Pearson. (July 10, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérald-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Losier-Cool
Carstairs	* Lynch-Staunton
DeWare	(ou Berntson)
Doyle	Murray, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Nolin
Gigantès	Stanbury
Jessiman	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Murray est substitué à celui de l'honorable sénateur Ghitter. (Le 6 juillet 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson. (Le 10 juillet 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Wednesday, June 28, 1995:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Graham, seconded by the Honourable Senator Hébert:

That the Senate do not insist on its amendments 1, 2, 3, 4(b), 4(c), 5, 6 and 7 to the Bill C-69, An Act to provide for the establishment of electoral boundaries commissions and the readjustment of electoral boundaries, to which the House of Commons has disagreed; and

That a message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

After debate,

The Honourable Senator Murray, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Robertson,

That the question, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated June 20, 1995, be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for consideration and report.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 28 juin 1995:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Graham, appuyée par l'honorable sénateur Hébert,

Que le Sénat n'insiste pas sur les amendements numéros 1, 2, 3, 4b), 4c), 5, 6 et 7 au projet de loi C-69, Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales, auxquels la Chambre des communes n'a pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

Après débat,

L'honorable sénateur Murray, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Robertson,

Que la question, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 20 juin 1995, portant sur le même sujet, soient déferés au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour étude et rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, July 10, 1995
(54)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 356-S Centre Block, at 1:30 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Graham, Lewis, Losier-Cool, Lynch-Staunton, Murray, Nolin and Stanbury (13).

Other Senators present: The Honourable Senators Hébert and Prud'homme (2).

In attendance: Jamie Robertson, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

APPEARING:

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Solicitor General of Canada.

WITNESSES:

Peter Milliken, M.P., Parliamentary Secretary to the Government House Leader and Chair of the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

From Queen's University:

Beverley Baines, Professor of Law.

From the Department of Justice:

Mary Dawson, Associate Deputy Minister, Public Law Sector.

From Elections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 1995, the Committee commenced its consideration of the question and Message from the House of Commons regarding Senate amendments to Bill C-69, An Act to provide for the establishment of electoral boundaries commissions and the readjustment of electoral boundaries.

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Solicitor General of Canada, made a statement.

Professor Beverley Baines of the Faculty of Law, Queen's University, made a statement and, together with Mr. Gray, Mr. Milliken and Ms Dawson, answered questions.

At 4:02 p.m., the sitting was suspended.

At 4:08 p.m., the sitting resumed.

Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer, Elections Canada, made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 10 juillet 1995
(54)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 h 30, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Graham, Lewis, Losier-Cool, Lynch-Staunton, Murray, Nolin et Stanbury (13).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hébert et Prud'homme (2).

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Jamie Robertson, attaché de recherche, Service de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'honorable Herb Gray, c.p., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et solliciteur général du Canada.

TÉMOINS:

Peter Milliken, député, secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes et président du comité permanent de la procédure et affaires de la Chambre.

De l'Université Queen's:

Beverley Baines, professeur de droit.

Du ministère de la Justice:

Mary Dawson, sous-ministre déléguée, secteur du droit public.

D'Élections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 1995, le comité a entrepris l'étude de la question et du message de la Chambre des communes, portant sur les amendements du Sénat au projet de loi C-69, Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales.

L'honorable Herb Gray, c.p., député, Leader du gouvernement à la Chambre des communes et Solliciteur général du Canada, fait une déclaration.

Mme Beverley Baines, professeur à la faculté de droit de l'Université Queen's, fait une déclaration et, avec M. Gray, M. Milliken et Mme Dawson, répond aux questions.

À 16 h 02, la séance est suspendue.

À 16 h 08, la séance reprend.

M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections, fait une déclaration et répond aux questions.

[Texte]

It was agreed, — That the Committee sit again at 10:30 a.m. on Tuesday, July 11, 1995 to further consider this Order of Reference.

At 5:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

Il est convenu — Que le comité siège de nouveau à 10 h 30, le mardi 11 juillet 1995, pour poursuivre l'étude de l'ordre de renvoi.

À 17 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, July 10, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 1:30 p.m. to consider the question and message from the House of Commons regarding Senate amendments to Bill C-69, to provide for the establishment of electoral boundaries commissions and the readjustment of electoral boundaries.

Senator Gerald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The Standing Senate committee on Legal and Constitutional Affairs is once again required to consider Bill C-69. As you remember, this bill was amended by the Senate and returned to the House of Commons. We received a message from the House of Commons that one amendment was accepted and the other amendments were rejected. There was a debate in the Senate on the destiny of Bill C-69 after June 22, 1995, and the whole question was referred to this committee.

There is one point that must be underlined on the issue of legality. Since Bill C-69 was not adopted before June 22, 1995, the Chief Electoral Officer sent a letter stating that Bill C-18, chapter 19, has expired, and we are now legally speaking on the previous situation, that is, the situation under chapter E3. That is the background under which we should study the message from the House of Commons.

We have with us the Leader of the Government in the House of Commons and Solicitor General of Canada, Mr. Herb Gray. We also have Mr. Peter Milliken, Parliamentary Secretary to the Government House leader; Mary Dawson, from the Department of Justice; and I understand that we have also Professor Baines, professor of law from Queen's University.

I invite you, Mr. Gray, to proceed.

The Honourable Herb Gray, Leader of the Government in the House of Commons and Solicitor General of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, I am pleased to be with the committee specifically to address the suggestion of certain senators that Bill C-69, the Electoral Boundaries Readjustment Act of 1995, has somehow lapsed because it did not receive Royal Assent by June 22, 1995.

You have already introduced the people sitting here with me at the witness table. If you agree, after I conclude my remarks, I will ask Professor Baines to make some comments on this subject.

I understand there is some concern that because Bill C-69 did not receive Royal Assent by June 22, 1995, it is under some sort of "legal cloud" and that it has lapsed.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 10 juillet 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 h 30 pour examiner la question et le message de la Chambre des communes concernant les modifications que le Sénat propose d'apporter au projet de loi C-69, Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales.

Le sénateur Gerald-A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est une fois de plus tenu de se pencher sur le projet de loi C-69. Vous vous rappellerez que le projet de loi a été modifié par le Sénat et renvoyé à la Chambre des communes. Nous avons reçu de la Chambre des communes un message selon lequel l'une des modifications avait été acceptée, et les autres, rejetées. Au Sénat, on a débattu de la destinée du projet de loi C-69 après le 22 juin 1995, et toute la question a été déferée au comité.

Il convient de souligner un point à propos de la légalité. Comme le projet de loi C-69 n'a pas été adopté avant le 22 juin 1995, le directeur général des élections a fait parvenir une lettre dans laquelle il précise que le chapitre 19 du projet de loi C-18 est devenu caduc et que, du point de vue juridique, nous nous retrouvons maintenant dans la situation précédente, c'est-à-dire celle que prévoit le chapitre E3. Voilà le contexte dans lequel devrait être étudié le message de la Chambre des communes.

Nous avons avec nous le leader du gouvernement à la Chambre des communes et solliciteur général du Canada, M. Herb Gray. Sont aussi présents M. Peter Milliken, le secrétaire parlementaire du leader du gouvernement de la Chambre des communes, Mary Dawson, du ministère de la Justice et, si je comprends bien, Mme Baines, professeur de droit à l'Université Queen's.

Monsieur Gray, vous avez la parole.

L'Honorable Herb Gray, leader du gouvernement à la Chambre des communes et solliciteur général du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis heureux d'être parmi vous pour débattre plus précisément de l'affirmation de certains sénateurs selon laquelle le projet de loi C-69, Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales de 1995, serait devenu caduc, faute d'avoir reçu la sanction royale avant le 22 juin 1995.

Vous avez déjà présenté les personnes assises à mes côtés à la table des témoins. Avec votre permission, je demanderai à Mme Baines de faire quelques commentaires à ce sujet après ma déclaration préliminaire.

Je conçois que l'on s'inquiète du fait que le projet de loi C-69 n'ait pas reçu la sanction royale avant le 22 juin 1995, qu'il se trouve dans une sorte de «vide juridique» et qu'il soit devenu caduc.

[Texte]

In my view, and on the basis of the advice I have received, bills do not lapse unless they die on the Order Paper when Parliament is prorogued or dissolved, and that is clearly not the case with respect to Bill C-69. I therefore submit that there is no basis for such a claim, either in parliamentary procedure or in law.

Bill C-18, to suspend the operation of the Electoral Boundaries Readjustment Act, is an example of legislation which has a limited life span. With the passing of the June 22, Bill C-18 became spent, and I say this because it has accomplished its purpose.

The government introduced Bill C-18 on March 18, 1994 in order to allow sufficient time to bring forward improvements and to update the existing electoral boundary readjustment process, which had remained virtually unchanged since its inception 30 years ago in 1964.

Following amendments proposed by the Senate and the House of Commons, Bill C-18 was adopted on June 15, 1995. The resulting Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act of 1994 suspended the operation of the Electoral Boundaries Readjustment Act, the EBRA, and anticipated that a new EBRA would be in force by June 22, 1995; otherwise, the boundary readjustment process that had been interrupted by Bill C-18 would resume.

This is exactly what has happened. As Bill C-69 did not receive Royal Assent before June 22, 1995, the suspension came to an end. The process which was interrupted by Bill C-18 resumed on June 22, 1995. This is the only legal consequence of the June 22, 1995 date. As a result of the suspension being lifted, the Chief Electoral Officer proceeded on June 22, 1995 to send the commission reports of September 1994 to the Speaker of the House of Commons as required under the EBRA process.

However, all of this does not affect Bill C-69, which has no deadline for passage attached to it. Bill C-69 was validly introduced in the House of Commons based on the bill set out in the fifty-first report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs and was validly adopted by the House of Commons on April 25, 1995. It is validly before the Senate and has been since its first reading in the Senate on May 2, 1995, and, like any other bill, once Bill C-69 receives Royal Assent, it will become law.

Bill C-18 does not in any way affect Bill C-69. The fact that it is now spent in no way prevents Bill C-69 from moving forward. Furthermore, the wording of Bill C-69 clearly indicates that it is meant to supersede the current law whenever Bill C-69 comes into force. The transitional provisions in Bill C-69 are clear: Once it receives Royal Assent, Bill C-69 will repeal and replace both

[Translation]

À mon avis, et à la lumière des opinions que j'ai reçues, les projets de loi ne deviennent caducs que s'ils meurent au Feuilleton au moment de la dissolution ou de la prorogation du Parlement, ce qui n'est manifestement pas le cas du projet de loi C-69. J'affirme donc qu'une telle affirmation n'est pas fondée, ni en droit, ni du point de vue de la procédure parlementaire.

Le projet de loi C-18, Loi suspendant l'application de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, est un exemple de texte de loi dont la durée de vie est limitée. Après le 22 juin, le projet de loi C-18 est devenu périmé, du simple fait qu'il avait servi les fins auxquelles il avait été adopté.

Le gouvernement a déposé le projet de loi C-18 le 18 mars 1994. Ce faisant, il accordait un délai suffisant pour la présentation d'améliorations ainsi que pour la mise à jour de la procédure actuelle de révision des limites des circonscriptions, demeurée pratiquement inchangée depuis son instauration il y a 30 ans, soit en 1964.

À la suite de modifications proposées par le Sénat et la Chambre des communes, le projet de loi C-18 a été adopté le 15 juin 1995. La Loi de 1994 sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales qui en a résulté avait pour effet de suspendre la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, et prévoyait qu'une nouvelle Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales entrerait en vigueur avant le 22 juin 1995, faute de quoi la procédure de révision des limites des circonscriptions électorales suspendue par le projet de loi C-18 reprendrait.

C'est exactement ce qui s'est produit. Comme le projet de loi C-69 n'a pas reçu la sanction royale avant le 22 juin 1995, la suspension s'est interrompue. Le 22 juin 1995, la procédure interrompue par le projet de loi C-18 a repris. Sur le plan juridique, il s'agit là de la seule conséquence de la date du 22 juin 1995. À la suite de la levée de la suspension, le directeur général des élections a, le 22 juin 1995, fait parvenir au Président de la Chambre des communes les rapports de septembre 1994 de la commission comme le prévoit la procédure instaurée par la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales.

Tout cela n'a cependant aucune incidence sur le projet de loi C-69, dont l'adoption n'est assujettie à aucune date limite. Le projet de loi C-69 a été déposé devant la Chambre des communes conformément à la procédure établie et au projet de loi présenté dans le 51^e rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, et il a de même été adopté par la Chambre des communes le 25 avril 1995. Conformément à la procédure, il est maintenant devant le Sénat, où il se trouve depuis le 2 mai 1995, date de la première lecture au Sénat. Comme tous les autres projets de loi, le projet de loi C-69 aura force de loi après avoir reçu la sanction royale.

Le projet de loi C-18 n'a aucune incidence sur le projet de loi C-69. Le fait qu'il soit maintenant périmé n'empêche nullement le projet de loi C-69 de cheminer. En outre, la formulation du projet de loi C-69 indique clairement l'intention du législateur de faire en sorte que les dispositions du projet de loi en question se substituent, dès leur entrée en vigueur, aux disposi-

[Text]

Bill C-18 and the existing EBRA. Thus, Bill C-69 continues to exist notwithstanding the passing of the June 22 date. In fact, it is Bill C-18, not Bill C-69, which became spent on that date and of no further effect.

In short, the June 22, 1995 date was a deadline only with respect to the suspension of the current redistribution process. It was not a deadline with respect to the subsequent Bill C-69, nor was it a deadline which would preclude Parliament from dealing with any other legislation on electoral boundaries. To claim or argue otherwise is to say that the concept of parliamentary sovereignty does not apply here. I do not think that is the case.

The government acted in good faith in bringing Bill C-69 forward in a timely manner. The government had hoped to have new legislation in place this summer and had estimated that June was a reasonable time frame within which to put new legislation in place. While there is always some uncertainty in predicting the pace of parliamentary action, the government had every expectation that, by passing the legislation through the House of Commons in early spring of this year, there would be sufficient time for Bill C-69 to become law by June 22. Unfortunately, this has not been the case. However, unless Bill C-69 is unduly delayed, there is ample time once Bill C-69 receives Royal Assent for the electoral boundaries under the new process to be in place in time for the next general election.

Honourable senators, this bill contains an important set of improvements and changes that would result in a more open, effective, and efficient process for readjusting electoral boundaries. The Standing Committee on Procedure and House Affairs of the House of Commons has done a complete job in bringing this bill forward, and I believe that our answers to your questions on the issue that I have come to discuss should reassure you that Bill C-69 has in no way lapsed.

I ask honourable senators to lend their support to this bill in its present form.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to turn the floor over to Professor Baines on this lapsing issue.

Ms Beverley Baines, Professor of Law, Queen's University: I have taught law at Queen's University for more than 20 years. I do not like to remember how much more. In particular, I teach public law and constitutional law. Public law, as many of you may know, covers the area of statutory interpretation. With that in mind, I have prepared a few words on the issue of lapsing.

[Traduction]

tions actuelles. Les dispositions transitoires du projet de loi C-69 sont claires: une fois que le projet de loi C-69 aura reçu la sanction royale, le projet de loi C-18 et la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales seront abrogés et remplacés par les nouvelles dispositions. Ainsi, le projet de loi C-69 continue de s'appliquer même après le 22 juin. En fait, c'est le projet de loi C-18 et non le projet de loi C-69 qui, à ce moment, est devenu nul et non avenue.

Bref, le 22 juin 1995 était une date limite qui n'avait trait qu'à la suspension de la procédure actuelle de révision. Cette date n'avait aucune incidence sur le projet de loi C-69 qui allait suivre. Elle n'empêchait nullement le Parlement d'adopter d'autres mesures législatives relatives aux circonscriptions électorales. Prétendre ou affirmer le contraire équivaut à dire que la notion de souveraineté du Parlement ne s'applique pas ici. Je crois que tel n'est pas le cas.

Le gouvernement a agi de bonne foi en déposant le projet C-69 en temps opportun. Le gouvernement espérait que les nouvelles dispositions législatives seraient en place cet été; à ce titre, il a jugé que juin constituait un délai raisonnable pour la mise en place des nouvelles dispositions législatives. Même si le rythme de l'activité parlementaire donne toujours lieu à une certaine incertitude, le gouvernement était en droit de s'attendre à ce que, pour peu que les dispositions législatives soient adoptées par la Chambre des communes au début du printemps de cette année, on aurait amplement le temps de faire en sorte que le projet de loi ait force de loi avant le 22 juin. Malheureusement, tel n'a pas été le cas. À moins que l'adoption du projet de loi C-69 ne soit indûment retardée, on dispose d'un délai amplement suffisant pour que, une fois que les dispositions auront reçu la sanction royale, les limites des circonscriptions électorales prévues par une nouvelle procédure soient en place à temps pour la prochaine élection générale.

Honorables sénateurs, le projet de loi contient une importante série d'améliorations et de modifications qui se traduiront par une procédure plus ouverte, plus efficace et plus efficiente de révision des limites des circonscriptions électorales. Le comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a accompli son travail en présentant ce projet de loi, et je crois que les réponses que nous fournirons aux questions portant sur l'enjeu que je suis venu débattre avec vous devraient vous amener à conclure que le projet de loi C-69 n'est en aucune façon devenu caduc.

Je demande aux honorables sénateurs d'appuyer le projet de loi dans sa forme actuelle.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais maintenant demander à Mme Baines de se prononcer sur la question de la caducité.

Mme Beverley Baines, professeur de droit, Université Queen's: J'enseigne le droit à l'Université Queen's depuis maintenant plus de 20 ans. Il me déplaît de me rappeler pendant combien d'années de plus. En particulier, j'enseigne le droit public et le droit constitutionnel. Comme nombre d'entre vous le savent peut-être, le droit public comprend l'interprétation des lois. C'est dans cet esprit que j'ai préparé quelques mots à propos de la question de la caducité.

[Texte]

Legal dictionaries define "lapse" in terms of failure. As you are no doubt aware, the most obvious example of lapse in law occurs when a bequest of property in a will cannot be carried out as provided because the beneficiary has predeceased the testator or testatrix.

In the case of the three pieces of legislation or almost legislation before you, the Electoral Boundaries Readjustment Act, the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act, and Bill C-69, nothing has lapsed, legally speaking. The Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act did not fail. To the contrary, it took effect for over a year, suspending the operation of the Electoral Boundaries Readjustment Act. On June 22, as provided in section 2.(2), the Electoral Boundaries Readjustment Act ceased to operate, expired, or, in the words of Mr. Gray, was spent.

Three legal arguments were made in the Senate on June 22 and June 28 to the effect that Bill C-69 had lapsed on June 22. Two of those legal arguments focused on the interpretation of section 2.(2) of the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act.

The first argument focused on Parliament's intention in enacting section 2.(2). This can be dealt with by reading the actual words used in that subsection. I am sure you are familiar with them, but I will repeat them.

It states:

If no other provision is made in respect of subsection 20 (2) and sections 21 to 28 of the Electoral Boundaries Readjustment Act before June 22, 1995, that subsection and those sections cease to be suspended and are in force subject to this Act.

These words are about suspension and not about repeal. In choosing to impose suspension, Parliament signalled its intention neither to ignore the ongoing operation of the Electoral Boundaries Readjustment Act, nor to repeal it. Suspension is a perfectly valid legislative intent, as you are undoubtedly aware, even if it is relatively rarely invoked.

Clearly, the suspension had a purpose: The enactment of another provision. However, subsection 2.(2) made no provision for what might happen after June 22 if no other provision were enacted. Parliament could have provided that, absent another provision enacted before June 22, no other provision could be made, whether begun before or after that date. However, those words are not in subsection 2.(2), and a court would be very unlikely to read them in.

[Translation]

Le dictionnaire de droit définit la notion de «caducité» comme une forme d'échec. Comme vous le savez sans nul doute, en droit, l'exemple de caducité le plus manifeste survient lorsqu'un legs de bien ne peut être exécuté du fait que le légataire est décédé avant le testateur ou la testatrice.

En ce qui concerne les trois textes de loi ou les quasi-textes de loi que vous avez devant vous, savoir la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, la Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales et le projet de loi C-69, rien n'est caduc du point de vue juridique. La Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales n'a pas failli à la tâche. Au contraire, elle a été en vigueur pendant plus d'un an, et a suspendu l'application de la Loi sur la révision des circonscriptions électorales. Le 22 juin, comme le prévoyait le paragraphe 2(2), la Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales a cessé d'être opérante, est devenue caduque ou, pour reprendre les mots de M. Gray, est devenu périmée.

Les 22 et 28 juin, on a invoqué au Sénat trois arguments juridiques à l'appui de l'affirmation selon laquelle le projet de loi C-69 serait devenu caduc le 22 juin. Deux de ces arguments juridiques portaient sur l'interprétation du paragraphe 2(2) de la Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales.

Le premier argument portait sur l'intention qu'avait le Parlement en adoptant le paragraphe 2(2). Pour aborder cette question, il suffit de lire les mots mêmes du paragraphe. Je suis certaine que vous les connaissez parfaitement, mais je vais les répéter.

On lit :

Si aucune autre disposition n'est prise à l'égard du paragraphe 20 (2) et des articles 21 à 28 de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales avant le 22 juin 1995, l'application de ce paragraphe et de ces articles cessera d'être suspendue et ceux-ci seront en vigueur, sous réserve de la présente loi.

Ces mots ont trait à une suspension, et non à une abrogation. En choisissant d'imposer une suspension, le Parlement n'a nullement fait part de son intention de faire fi de l'application de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, ni de l'abroger. Comme vous le savez sans doute, la suspension traduit une intention législative parfaitement valide, même s'il est relativement rare qu'on y fasse appel.

De toute évidence, la suspension avait un but: l'adoption d'une autre disposition. Cependant, le paragraphe 2(2) ne prévoyait pas ce qui allait se produire après le 22 juin à supposer qu'aucune autre nouvelle disposition ne soit adoptée. Le Parlement aurait pu prévoir que, à supposer qu'aucune autre disposition ne soit adoptée avant le 22 juin, aucune autre mesure ne pourrait être prise, avant ou après cette date. Toutefois, le paragraphe 2(2) ne contient pas ces mots, et il est fort peu probable qu'un tribunal interprète la disposition comme si elle les contenait.

[Text]

The second argument, that there must be a reason for having a date in subsection 2.(2), can be answered simply by noting that suspensions are by their nature temporary and require terminating dates if they are not to become *de facto* repealing instruments. Again, for the date to terminate more than the suspension, something more would have to be read into subsection 2.(2) than just the words that are in it now, and I repeat that courts are very unlikely to read words into a section.

The third argument in the Senate focused on clause 38 of Bill C-69. That is the clause which provides that the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act 1994, chapter 19 of the Statutes of Canada, is repealed. It was contended this clause became a nullity after June 22.

My first response is to say that clause 38 is no more a nullity after June 22 than it would have been if Bill C-69 had been enacted before June 22 because Bill C-69 also repeals the Electoral Boundaries Readjustment Act, and, once that has occurred, there is nothing left for the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act to operate on.

However, what I just said is merely common sense and not law. In law, a statute that has ceased to operate nevertheless remains on the law books until it is repealed. In other words, it continues to exist in law, and so clause 38 is required both before and after June 22 if Bill C-69 is passed in order to clarify the state of the law. Clause 38 is not, in short, a nullity.

In sum, each of the three foregoing legal arguments tried to establish that there was a nexus or a connection between the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act and Bill C-69. Each fails, in my opinion, to be sustained under the prevailing rules of statutory interpretation. There is no basis either in the act or in the bill for the claim that Bill C-69 has lapsed.

Moreover, there is a further problem with looking to the courts in this context because there are decisions which say courts will not investigate the manner in which Parliament has exercised its function to legislate. A recent decision in which that was referred to was the *Native Women's Association of Canada* case that was decided by the Supreme Court of Canada in 1994 referring to another case in 1991, the reference re the Canada Assistance Plan.

Mr. Gray: Honourable senators, we are certainly available to attempt to answer your questions, and we are at your disposal.

Senator Lynch-Staunton: I must say that I am somewhat puzzled, if not startled, by the government's complete about-face regarding the significance of the deadline of June 22.

[Traduction]

On peut réfuter le deuxième argument, celui selon lequel le législateur devait bien avoir une raison pour assortir le paragraphe 2(2) d'une date, simplement en faisant remarquer que les suspensions sont par nature provisoires et qu'elles doivent s'assortir d'une date d'échéance, faute de quoi elles risquent de devenir des instruments d'abrogation *de facto*. Pour que la date ne s'applique pas qu'à la suspension, il faudrait une fois de plus que l'on lise le paragraphe 2(2) comme s'il contenait des mots qui ne s'y trouvent pas maintenant, et je répète qu'il est fort peu probable que les tribunaux voient dans une disposition des mots ne s'y trouvant pas.

Le troisième argument invoqué au Sénat avait trait à l'article 38 du projet de loi C-69. Il s'agit de l'article qui prévoit l'abrogation de la Loi de 1994 sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales, chapitre 19 des Lois du Canada. On prétend que cette disposition est devenue nulle et non avenue après le 22 juin.

Ma première réponse est que l'article 38 n'est pas plus nul et non avenue après le 22 juin qu'il ne l'aurait été si le projet de loi C-69 avait été adopté avant le 22 juin puisque le projet de loi C-69 a aussi pour effet d'abroger la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Une fois cela accompli, la Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales n'a plus aucune prise.

Cependant, ce que je viens de dire relève simplement du sens commun, et non du droit. En droit, une disposition inopérante continue de faire partie des lois jusqu'à son abrogation. En d'autres termes, elle continue d'exister en droit, si bien que l'article 38, à supposer que le projet C-69 soit adopté, doit demeurer avant et après le 22 juin afin de préciser l'état de la Loi. Bref, l'article 38 n'est pas nul et non avenue.

En résumé, chacun des trois arguments juridiques qui précèdent tendaient à établir une connexion ou un lien entre la Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales et le projet de loi C-69. En vertu des règles dominantes en matière d'interprétation des lois, je suis d'avis qu'ils sont tous trois indéfendables. Rien dans la loi ni dans le projet de loi ne permet de conclure que le projet de loi C-69 est maintenant caduc.

De plus, le recours aux tribunaux pose dans ce contexte un autre problème en raison des décisions précisant que les tribunaux ne se pencheront pas sur la façon dont le Parlement s'est acquitté de sa fonction de législateur. La Cour suprême du Canada, dans un arrêt rendu en 1994, arrêt connu sous le nom d'affaire *Native Women's Association of Canada*, a soulevé cette question. Dans son arrêt, la Cour a fait allusion à une autre affaire de 1991, le renvoi concernant le Régime d'assistance publique du Canada.

M. Gray: Honorables sénateurs, nous sommes tout disposés à tenter de répondre à vos questions, et nous sommes à votre disposition.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je dois avouer que je suis quelque peu intrigué, sinon stupéfait, par la volte-face du gouvernement concernant l'importance de la date limite du 22 juin.

[Texte]

From the moment the second reading debate started last year in March in the House of Commons, until midnight June 21, the government's interpretation of the deadline and the opposition's understanding of it in the House of Commons and the Senate was that the operation of certain sections of the Electoral Boundaries Readjustment Act were to be suspended until June 22, 1995, or for two years or until February 3, depending on when the debate was taking place. If no other provisions were made in that respect, the original sections came back into force. Clause 2 of Bill C-18 is clear on this, as is the summary on the inside front cover of the bill.

In reading the *Hansard* of the House of Commons, the *Hansard* of the Senate, the transcripts of the committee hearings of the House of Commons and the transcripts of the hearings of this committee, the significance of the deadline remains constant. In fact, as the deadline approaches, one can sense growing concern and even urgency on the part of the government, both in the House of Commons and here, that the deadline may not be met.

The legal interpretation given to us is one I highly respect. However, as legislators, we are not faced so much with narrow legal interpretations, wide legal interpretations or any kind of legal interpretations, but we are faced with the nature of the intent of the deadline as explained to members of the House of Commons and the Senate as Bill C-18 came by and now Bill C-69, which is before us?

This is known as the doctrine of original intent. When the wording is not clear or a sentence is not precise enough, surely one should turn to the debates to help clear up the intent of the government.

I will not burden the committee or the witnesses with all the quotations I have before me, but I wish to cite some of them to demonstrate that as the deadline was being explained and debated at no time was it indicated or suggested that whether you honour the deadline or not, the new bill, whenever it is passed, before or after the deadline, will come into effect. On the contrary, statements were categorical to the effect that if the deadline was not met, the old act came into effect and Bill C-69 would be out of the way. That is how Parliament approached Bill C-69. It approached it with the knowledge that a deadline had to be met. If the deadline was not met, then the old act came into effect and the process under the old act went to completion.

Since June 21 or June 22, we have been told, "No, no, that is not quite right. The act is no longer suspended, the old process is now working again. The new maps were tabled, but pass Bill C-69. The old act drops and Bill C-69 takes over." We were

[Translation]

Depuis le début du débat en deuxième lecture à la Chambre des communes, en mars de l'année dernière, jusqu'à minuit, le 21 juin, l'interprétation que le gouvernement avait de la date limite et la compréhension que l'opposition en avait, à la Chambre des communes et au Sénat, était que l'application de certains articles de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales serait suspendue jusqu'au 22 juin 1995, pendant deux ans ou jusqu'au 3 février, selon le moment où le débat avait lieu. À supposer qu'aucune autre disposition ne soit prise à cet égard, les articles initiaux entreraient en vigueur de nouveau. L'article 2 du projet de loi C-18 est clair sur le point, tout comme le résumé qui figure sur la deuxième de couverture du projet de loi.

À la lecture des Débats de la Chambre des communes, des Débats du Sénat, des transcriptions des audiences du comité de la Chambre des communes et des transcriptions des audiences de notre comité, on constate que l'importance de la date limite demeure constante. En fait, à mesure que la date limite s'approche, on sent que le gouvernement éprouve un sentiment d'inquiétude, voire d'urgence, à la fois à la Chambre des communes et ici, à la pensée que la date limite pourrait ne pas être respectée.

J'ai le plus grand respect pour l'interprétation juridique qu'on nous donne. En tant que législateurs, nous sommes confrontés non pas tant à des interprétations juridiques étroites, à des interprétations juridiques larges ou à toute autre forme d'interprétation juridique, mais bien plutôt à la nature de l'intention visée par la date limite, ainsi qu'on l'a expliqué aux parlementaires de la Chambre des communes et du Sénat au moment du dépôt du projet de loi C-18 et, maintenant, du projet de loi C-69, qui est devant nous.

C'est ce qu'on appelle la doctrine de l'intention initiale. Lorsqu'une formulation n'est pas claire ou qu'une phrase n'est pas suffisamment précise, il est clair qu'on doit se reporter aux débats pour tenter de déterminer quelle était l'intention du gouvernement.

Je ne vais pas assener aux membres du comité ni aux témoins toutes les citations que j'ai devant moi, mais je vais en lire quelques-unes pour montrer que les explications concernant la date limite et les débats auxquels elle a donné lieu n'ont jamais indiqué ni laissé entendre que le nouveau projet de loi, que l'on respecte la date limite ou non, allait entrer en vigueur au moment de son adoption, que ce soit avant ou après la date limite. Au contraire, les déclarations laissent entendre de façon catégorique que si la date limite n'est pas respectée, l'ancienne loi entre en vigueur, et le projet de loi C-69 est relégué aux oubliettes. Voilà comment le Parlement a abordé le projet de loi C-69. Il l'a abordé en sachant qu'il y avait une date limite à respecter. Si la date limite n'était pas respectée, les anciennes dispositions législatives entraient en vigueur, et la procédure prévue par ces dernières suivait son cours jusqu'au bout.

Depuis le 21 ou le 22 juin, on nous dit: «Non, non, c'est inexact. La loi n'est plus suspendue, et l'ancienne procédure est maintenant de nouveau fonctionnelle. Les nouvelles cartes ont été déposées, mais adoptez le projet de loi C-69. Les anciennes

[Text]

never told that at any time since March 1994. We have only been told that since the deadline was not met.

The Parliamentary Secretary, Mr. Milliken, moved third reading on April 13. He said:

If at the end of that time —

— meaning the 24 months, because that was the original deadline in the first draft of Bill C-18 —

— there is no new mechanism put in place by legislation, the redistribution commissions will restart their work presumably using much of the material they now have and come up with a new set of maps.

Right away, at the beginning of the debate on Bill C-18, we are being told there is a deadline and what happens if the deadline is not met.

In front of our committee in May 1994, again debating Bill C-18, Mr. Gray was asked by Senator Jessiman:

What is the logic behind the two-year suspension? Why could it not be a year or eight months?

The minister replied:

We thought that it would be wise to avoid the possibility that, before new legislation updating the process was passed by both the House of Commons and the Senate, the time period of suspension would elapse and automatically the redistribution would start up again under the old rules.

Again, Mr. Gray on June 3, 1994, considering the Senate amendments in the House on Bill C-18, stated:

The amendments in effect would provide that the suspension of the process would last only until February 6, 1995 —

— that was the date we suggested —

— and if no change to the process were legislated by that date the existing process would automatically be resumed where it left off.

Again, he states categorically that if you miss the deadline, the old process kicks into effect and that is the end of it. Senator Fairbairn spoke along the same lines during our debate asking for concurrence on the House of Commons amendment to Bill C-18 in June.

Senator Prud'homme, in front of this committee on June 5 of this year, asked Mr. Milliken the following question:

If by June 22nd it is not concluded, then it is the first proposal that is terminated, that comes into effect?

Mr. Milliken replied:

The bill comes back into force and we would proceed with the parliamentary stage of the hearings on the current boundary proposals.

[Traduction]

dispositions législatives sont abrogées, et le projet de loi C-69 prend la relève.» Depuis mars 1994, jamais on ne nous a tenu de tels propos. On ne nous les tient que depuis l'expiration du délai imparti.

Le secrétaire parlementaire, M. Milliken, a, le 13 avril, proposé l'adoption en troisième lecture. Il a déclaré:

Si, à la fin de ce délai,...

...c'est-à-dire les 24 mois parce que c'était là le délai initial prévu dans la première version du projet de loi C-18...

...aucun nouveau mécanisme n'a été créé, les commissions de délimitation des circonscriptions électorales reprendront leurs travaux en se basant probablement sur les données dont elles disposent actuellement et proposeront une nouvelle carte électorale.

D'entrée de jeu, au tout début du débat sur le projet de loi C-18, on nous précise qu'une date limite a été fixée, et on nous indique ce qui arrivera au cas où le délai ne serait pas respecté.

Devant notre comité, qui, en mai 1994, débattait du projet de loi C-18, le sénateur Jessiman a posé la question suivante à M. Gray:

Quelle est la logique qui sous-tend cette suspension de deux ans? Pourquoi n'avoir pas fixé ce délai à un an ou à huit mois?

Le ministre a répondu:

Nous avons pensé qu'il serait sage d'éviter l'éventualité qu'avant l'adoption par la Chambre et le Sénat d'une nouvelle loi de mise à jour de la procédure, le délai prévu pour la suspension arrive à échéance et qu'automatiquement la révision soit reprise en vertu des anciennes règles.

Le 3 juin 1994, M. Gray, pendant l'examen à la Chambre des modifications proposées par le Sénat, a déclaré:

En effet, ils prévoient la suspension du processus jusqu'au 6 février 1995 seulement,...

...c'est la date que nous avons proposée...

...et si, à ce moment-là, aucun changement n'y a été apporté par voie législative, il reprendra automatiquement son cours normal.

Une fois de plus, il affirme catégoriquement qu'en cas de non-respect de la date limite, l'ancienne procédure est enclenchée, et voilà tout. Pendant nos débats, le sénateur Fairbairn, qui nous demandait d'appuyer les modifications que la Chambre des communes avait apportées au projet de loi C-18 en juin, a tenu des propos analogues.

Le 5 juin de cette année, le sénateur Prud'homme a, devant le comité, posé la question suivante à M. Milliken:

Si l'adoption n'intervient pas avant le 22 juin, alors c'est la première proposition, qui a été annulée, qui reprend effet?

M. Milliken a répondu:

Le projet de loi revient en vigueur, et nous passerions alors à l'étape parlementaire des audiences sur les propositions de limites actuelles.

[Texte]

Again, there was no suggestion — this is 17 days before the deadline — that whether you meet the deadline or not, we can still get Bill C-69 through and have it go into effect.

This is the clincher in the sense that a member of the government leadership in the House of Commons states, as categorically as possible, the significance of the deadline to the government. This is seven days before the deadline on June 15, 1995, following a request for a vote on an amendment to Bill C-69. The Whip, Mr. Boudria, stated:

Madam Speaker, I would urge the chair to consider scheduling the vote for 1:30 p.m. for the following reason. If this bill is not passed by the House of Commons later today in its final version, it may well die as, under one of its provisions, the bill must be passed by the other House and receive royal assent no later than the 20th day of the current month.

I am sure he meant to say the 22nd day.

This means that if the bill with all its provisions is not passed today at the latest, we will be unable to deal with this matter, and the bill will die.

This is a member of the leadership of the government in the other place, the Whip, who works closely with the leadership of the house, telling members of the House of Commons that if they do not pass the bill by a certain time, the bill will die. This is what the House of Commons had accepted all along. This was confirmed by the Whip. This is what government spokesmen in the Senate have been telling us all along.

I end with Senator Stanbury's statement to the Senate on June 21. This was the last day, and we were considering the message from the House on Bill C-69. Senator Stanbury stated:

Our time is very limited and both sides have understood those time limitations all along.

If this bill is to become legislation before the end of the suspension to June 22 provided by Bill C-18, it must have Royal Assent this evening.

He is repeating, in different words, what Mr. Boudria said to the House only a few days before. Mr. Boudria said if we do not pass the bill by a certain date, the bill dies. Senator Stanbury said that if the bill is to become legislation, it must be passed by a certain date.

I bring these quotes to your attention to get back to the intent of the government by this legislation and the understanding of the members — that is, that the bill had to be passed by a certain date, otherwise it would die.

[Translation]

Une fois de plus, on ne laisse nullement entendre (et nous sommes 17 jours avant l'expiration du délai) que le projet de loi peut toujours être adopté et entrer en vigueur, que la date limite soit respectée ou non.

C'est là l'élément décisif, en ce sens qu'un membre éminent du gouvernement à la Chambre des communes affirme aussi catégoriquement que faire se peut l'importance que revêt la date limite pour le gouvernement. Nous sommes le 15 juin 1995, soit sept jours avant l'expiration du délai. Après qu'on eut demandé que soit portée au vote une modification du projet de loi C-69, le whip, M. Boudria, a déclaré:

Madame la présidente, j'aimerais soumettre à la présidence dans son délibéré, qu'elle choisisse de faire le vote à 13 h 30 cet après-midi pour la raison suivante. Si ce projet de loi n'est pas adopté par cette honorable Chambre plus tard aujourd'hui en version finale, il risque fort bien de disparaître, puisqu'il y a, à l'intérieur de ce projet de loi, une disposition selon laquelle le projet de loi doit être adopté et recevoir la sanction royale par l'autre endroit pas plus tard que le 20 du mois courant.

Je suis sûr qu'il voulait dire le 22 du mois courant.

Cela veut dire que si le projet de loi n'est pas adopté dans tous ses aspects au plus tard aujourd'hui, on sera dans l'impossibilité de traiter du dossier, et le projet de loi disparaîtra.

Il s'agit ici d'un membre éminent du gouvernement à l'autre endroit, c'est-à-dire le whip, qui travaille en étroite collaboration avec les dirigeants de la Chambre. Or, le voilà qui déclare aux députés que s'ils n'adoptent pas un projet de loi avant une date donnée, ce dernier allait rester en plan. Voilà ce dont la Chambre des communes avait convenu tout au long du processus. Voilà ce qu'a confirmé le whip. C'est ce que les porte-parole du gouvernement ont depuis le début laissé entendre au Sénat.

Je termine par des propos que le sénateur Stanbury a tenu devant le Sénat le 21 juin. C'était la dernière journée, et nous examinâmes le message que nous a fait parvenir la Chambre à propos du projet de loi C-69. Le sénateur Stanbury a affirmé:

Nous disposons de très peu de temps, et les sénateurs des deux côtés ont accepté les limites de temps depuis le début.

Si le projet de loi doit prendre force de loi avant la fin de la suspension au 22 juin prévue au projet de loi C-18, il doit recevoir la sanction royale ce soir.

Avec des mots différents, il répète ce que M. Boudria a déclaré à la Chambre quelques jours seulement auparavant. M. Boudria avait affirmé que si le projet de loi n'était pas adopté avant une date donnée, ce dernier resterait en plan. Le sénateur Stanbury affirme que le projet de loi, pour prendre force de loi, doit être adopté avant une date donnée.

Si je porte ces citations à votre attention, c'est pour en revenir à l'intention qu'avait le gouvernement à l'égard de ces mesures législatives et à la compréhension qu'en avaient les parlementaires, c'est-à-dire que le projet de loi devait être adopté avant une date donnée, faute de quoi il resterait en plan.

[Text]

I cannot understand this extraordinary turnabout by the government to justify its inability to meet the deadline, to come back to us and say well, in effect, it was rather irrelevant all along. They are now saying that all that has happened is that the old process has now kicked back in for as long as it takes us to get Bill C-69 through.

If that is to be the proper interpretation of the deadline in the end, we have been sorely misled. The question is in my statement, Mr. Minister: How can you reconcile all the statements which I have quoted — and there are more along the same theme — with the opinion you are expressing today on the significance of the deadline?

Mr. Gray: I could begin by asking you in turn, senator, why the about-face on your part? I recollect, from the proceedings here one a year ago, that if steps were taken to provide a redistribution under a new process in time for the next election, that such would be accommodated by the Conservative majority in the Senate.

It appears, from your comments and those made earlier, that you are not ready to proceed along the same basis which I, at least, had clearly understood from our exchange and the exchanges of others here a year ago.

I cannot speak for Mr. Boudria, but —

Senator Lynch-Staunton: He was speaking for you, sir.

Mr. Gray: Mr. Boudria is the Whip, that is true. But he is one member of the government. He is not in a position to express an opinion of a legal nature on behalf of the government.

This bill will die, yes, but only if the Conservative majority of the Senate prevents it from passing prior to the Chief Electoral Officer recommending to the cabinet a representation order and requiring the cabinet to pass it under the existing law.

You may want to consider whether this is what you really want to do and whether this is your signal to this house and to the Canadian people.

All the quotations you mentioned have one general thrust which is consistent with the wording of Bill C-18. If new legislation on redistribution was not adopted by June 22, the existing process would resume. That is the wording of the legislation. That is the expression of Parliament. That is what takes priority — the clear wording of the legislation as expressed by Parliament.

Nothing different has happened. The process has resumed. However, there is nothing in that legislation that says, once the process is resumed, that Parliament, under the doctrine of the sovereignty of Parliament, is unable to pass new legislation to substitute a new process of redistribution for the process that has resumed. Therefore, the quotations, in general, mentioned by you

[Traduction]

Je ne comprends pas la formidable volte-face accomplie par le gouvernement pour justifier son incapacité de respecter la date limite. Je ne comprends pas qu'il revienne devant nous et qu'il affirme, dans les faits, que tout cela n'avait jamais eu une très grande importance. On nous dit maintenant que la seule conséquence est que l'ancienne procédure a été restaurée et demeurera en place jusqu'à ce que le projet de loi C-69 soit adopté.

Si telle est bien l'interprétation que, en bout de ligne, il convient de donner à la date limite, on nous a grossièrement induit en erreur. Monsieur le ministre, ma question est comprise dans ma déclaration: comment pouvez-vous concilier toutes les déclarations qui ont eu lieu ici il y a un an, je crois me souvenir que la majorité conservatrice au Sénat entendait appuyer toute mesure qui aurait pour effet d'assurer la réalisation d'un redécoupage en vertu de nouvelles règles à temps pour la prochaine élection.

M. Gray: Sénateur, je pourrais commencer par vous demander comment s'explique votre propre volte-face? D'après les délibérations qui ont eu lieu ici il y a un an, je crois me souvenir que la majorité conservatrice au Sénat entendait appuyer toute mesure qui aurait pour effet d'assurer la réalisation d'un redécoupage en vertu de nouvelles règles à temps pour la prochaine élection.

D'après vos commentaires et ceux que j'ai entendus auparavant, il semble maintenant que vous ne soyez plus disposé à agir ainsi, du moins si j'en juge par ce que j'ai retenu de nos échanges et des échanges que d'autres ont eus ici il y a un an.

Je ne peux pas parler pour M. Boudria, mais...

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur, il parlait pour vous.

M. Gray: Il est vrai que M. Boudria est notre whip. Mais il est aussi membre du gouvernement. Il n'est pas en mesure d'exprimer une opinion à caractère juridique au nom du gouvernement.

Le projet de loi va rester en plan, c'est vrai, mais seulement si la majorité conservatrice au Sénat empêche qu'il ne soit adopté avant que le directeur général des élections ne recommande au Cabinet un décret de représentation électorale et qu'il n'oblige ce dernier à l'adopter en vertu des dispositions législatives existantes.

Peut-être devriez-vous vous demander si c'est bien là ce que vous souhaitez et si c'est là le message que vous entendez livrer à cette Chambre et aux Canadiens.

Toutes les citations que vous avez lues ont une orientation générale conforme à la formulation du projet de loi C-18. Si les nouvelles dispositions législatives relatives au découpage n'étaient pas adoptées avant le 22 juin, la procédure actuelle reprendrait. Voilà comment est formulée la disposition législative. C'est ce qu'a dit le Parlement. C'est ce qui a préséance... la formulation claire de la disposition législative, telle qu'exprimée par le Parlement.

Rien de différent ne s'est produit. La procédure a repris. Dans ce texte de loi, rien ne dit cependant que, une fois la procédure réenclenchée, le Parlement ne peut, en vertu de la doctrine de la souveraineté du Parlement, adopter de nouvelles mesures législatives ayant pour but de substituer un nouveau mécanisme de redécoupage à celui qui a repris. Par conséquent, les citations que

[Texte]

are entirely consistent with the wording of Bill C-18 and with what has happened subsequently.

In any event, whatever may have been said by the whip, or anyone else — and I am not sure I said anything inconsistent with Bill C-18 — the interpretation of the statute must come from its clear wording which was adopted by the Senate as well as the House of Commons, which received Royal Assent and which is law. The law is being applied.

I conclude my response to you, senator, by asking you why you and your colleagues made an about-face from the clear message conveyed one year ago, that if steps were taken to bring about a redistribution before the next election, you would accommodate the work of the House of Commons in a new process to be in effect in time for the next election?

I conclude my response on that point. I respectfully urge you to carry out the clear expectation conveyed by you on behalf of your colleagues a year ago.

Senator Lynch-Staunton: I thought we were to talk today about the legality of the bill. If you want to talk about the merits of it, I would be glad to engage in that debate.

Mr. Gray: Senator, if you want to talk about the legality, the legality is clear.

Senator Lynch-Staunton: It may be clear in your mind, sir.

Mr. Gray: The legality is based on the wording of the statute, which wording would be examined by a court if this matter were before a court.

Senator Lynch-Staunton: Maybe we should send it to a court for a final decision there. Meanwhile, why were we, in the house, led to follow an interpretation of the deadline which you now completely reject?

Mr. Gray: I respectfully do not agree with the point of your remark.

Senator Lynch-Staunton: You do not agree with Mr. Boudria who speaks for the government? To whom should we turn for a proper understanding of the deadline and the time of the debate?

Mr. Gray: I have come here on behalf of the government to respectfully express the views of the government on the meaning of Bill C-18. I have come here expressing my views with the utmost respect for yours and the utmost courtesy which I have always had for this institution.

Senator Lynch-Staunton: I have always appreciated that. I have no difficulty there. However, I have taken enough time. I would like to come back on the second round.

[Translation]

vous avez lues sont en général tout à fait conformes à la formulation du projet de loi C-18 et à ce qui s'est produit par la suite.

Quoi qu'il en soit, et quoi qu'ait déclaré le whip, ou quiconque d'autre (je ne crois avoir fait de déclaration contraire à l'esprit du projet de loi C-18), l'interprétation de la loi doit s'effectuer à la lumière de la formulation des dispositions législatives qui ont été adoptées par le Sénat aussi bien que par la Chambre des communes, ont reçu la sanction royale et ont pris force de loi. La loi est appliquée.

Sénateur, je conclus ma réponse en vous demandant pourquoi vos collègues et vous avez fait volte-face par rapport au message clair que vous nous aviez envoyé l'année dernière, c'est-à-dire que si des mesures étaient prises pour qu'un nouveau redécoupage ait lieu avant la prochaine élection, vous aideriez la Chambre des communes à faire en sorte que ce redécoupage s'effectue en vertu de nouvelles règles?

Sur ce, je conclus ma réponse. Avec tout le respect que je vous dois, je vous prie instamment de donner suite aux attentes claires que, il y a un an, vous avez suscitées au nom de vos collègues.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je pensais que nous allions parler aujourd'hui de la légalité du projet de loi. Si vous voulez plutôt parler de sa valeur, je prendrai volontiers part au débat.

M. Gray: Sénateur, la légalité du projet de loi, si c'est ce dont vous voulez parler, est clairement établie.

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur, elle l'est peut-être dans votre tête.

M. Gray: La légalité repose sur la formulation des dispositions législatives, formulation qui serait examinée par un tribunal, à supposer qu'un tribunal soit saisi de cette question.

Le sénateur Lynch-Staunton: Peut-être devrions-nous saisir un tribunal de cette question pour qu'une décision finale y soit prise. Entre-temps, pourquoi avons-nous, au Sénat, été incités à adopter une interprétation de la date limite que vous rejetez maintenant du revers de la main?

M. Gray: Avec tout le respect que je vous dois, je ne suis pas de votre avis.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous n'êtes pas de l'avis de M. Boudria, qui parle au nom du gouvernement? Vers qui devrions-nous nous tourner pour obtenir une compréhension adéquate de la date limite et du moment où il convient d'en débattre?

M. Gray: Je suis venu ici au nom du gouvernement, pour exprimer avec tout le respect qui vous est dû les vues du gouvernement à l'égard de la signification du projet de loi C-18. Je suis venu ici pour vous faire connaître mes vues avec tout le respect que j'ai toujours eu pour cette institution, ainsi qu'avec toute la courtoisie que j'ai toujours manifestée envers elle.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'ai toujours apprécié ce fait. Là n'est pas le problème. Toutefois, j'ai déjà pris suffisamment de temps. Je reviendrai pendant la deuxième ronde.

[Text]

Senator Murray: I had not intended to get into this, Mr. Gray, but I feel obliged, in view of your concluding comments to Senator Lynch-Staunton, in which you asked why we have been taking certain actions with regard to Bill C-69.

Let me just say for the record that the whole background of this bill, including the background of Bill C-18, is — and I cannot think of a more polite word — odious. We have had in place for 30 years an independent, non-partisan process. Following the 1991 census, commissions were appointed. They reported sometime in the fall or early winter of 1993-94. A number of your back-bench colleagues did not like the maps. We all know that. As members of the House of Commons often do, especially new members, they took very proprietary attitudes toward “their” ridings. They went into the caucus and raised Cain. “We have just been elected”, they said. “Now this process will change the boundaries of our ridings.”

I would have thought that, under those circumstances, a responsible minister would have told his caucus colleagues to take their complaints to the commissions in the public hearings process that was about to begin. Instead, you volunteered, with their encouragement, to suspend, indeed to kill the process that was already well under way pursuant to the 1991 census and to the act which had been in place for 30 years. You brought in Bill C-18, which would have suspended the process for two years, and explicitly abolished the commissions that had already brought in their preliminary maps.

Under cover of a supposed investigation of possible improvements to the act, the next election would be fought on the basis of a redistribution conducted according to the 1981 census. We sought to amend Bill C-18 to suspend the process only until February of 1995. That was the major issue between the government and the Senate.

For reasons which, in your words, had to do with the parliamentary timetable, particularly the House of Commons’ timetable, you insisted that the deadline be extended to June. We went along with that.

Senator Lynch-Staunton and I are focusing on the nature of the agreement between the Senate and the government when Bill C-18, as amended, was passed in June 1994.

All of us understood until a week or two ago what that agreement was. The government would not proceed with legislation if the deadline was not met. The deadline would be met or there would be no further attempt to change the boundaries process prior to the next election. The government’s insistence now that the deadline meant nothing at the time, and certainly means nothing now, violates that agreement between the government and the Senate.

I want to draw to your attention to Bill C-69, subclause 35(1). It states:

[Traduction]

Le sénateur Murray: Je n’avais pas l’intention d’entrer dans ce débat, monsieur Gray, mais je m’y sens contraint au vu des mots sur lesquels vous avez conclu votre échange avec le sénateur Lynch-Staunton. En fait, vous nous demandiez de prendre certaines mesures à l’égard du projet de loi C-69.

Aux fins du compte rendu, permettez-moi d’abord de vous dire que tout le contexte de ce projet de loi, y compris celui du projet de loi C-18, est (et je ne peux songer à un mot plus poli) odieux. Depuis 30 ans, nous disposons d’une procédure indépendante et non partisane. À la suite du recensement de 1991, des commissions ont été créées. À l’automne ou au début de l’hiver 1993-1994, elles ont présenté leur rapport. Les cartes ont déplu à un certain nombre de vos collègues d’arrière-ban. Nous le savons tous. Comme les députés le font souvent, particulièrement les nouveaux, ils se comportent comme si «leur» circonscription leur appartenait. Au caucus, ils ont remué ciel et terre. «Nous venons tout juste d’être élus, ont-ils dit. Voilà que cette procédure modifiera les limites de notre circonscription.»

Dans ces circonstances, il me semble qu’un ministre responsable aurait dû conseiller à ses collègues du caucus de faire part de leurs doléances aux commissions, qui s’apprêtaient à tenir des audiences publiques. Sous leurs applaudissements, vous avez plutôt choisi d’annuler la procédure déjà bien en cours à la lumière du recensement de 1991 et de la loi qui était en vigueur depuis 30 ans. Vous avez déposé le projet de loi C-18, qui avait pour effet de suspendre la procédure pour une période de deux ans, et explicitement aboli les commissions qui avaient déjà présenté leurs cartes provisoires.

En prenant prétexte d’une supposée enquête visant à améliorer la loi, vous avez décidé que la prochaine élection serait menée au vu d’un redécoupage effectué selon le recensement de 1981. Nous avons cherché à modifier le projet de loi C-18 pour faire en sorte que la procédure ne soit suspendue que jusqu’en février 1995. Voilà quel était le principal enjeu qui divisait le gouvernement et le Sénat.

Pour des raisons liées, pour reprendre vos mots, au calendrier parlementaire, particulièrement celui de la Chambre des communes, vous avez insisté pour que le délai soit prolongé jusqu’en juin. Nous y avons consenti.

Le sénateur Lynch-Staunton et moi faisons ressortir la nature de l’entente conclue entre le Sénat et le gouvernement au moment où le projet de loi C-18 tel que modifié a été adopté, en juin 1994.

Jusqu’à il y a une semaine ou deux, nous comprenions tous la nature de cette entente. Si la date limite n’était pas respectée, le gouvernement ne pouvait donner suite aux dispositions législatives. La date limite serait respectée, faute de quoi on ne ferait plus rien pour tenter de modifier le mécanisme de délimitation des circonscriptions électorales avant la prochaine élection. En affirmant maintenant que la date limite n’avait aucune importance à l’époque, et encore moins aujourd’hui, le gouvernement contrevient à l’entente qu’il avait conclue avec le Sénat.

J’attire maintenant votre attention sur le paragraphe 35(1) du projet de loi C-69. On y lit:

[Texte]

Subject to section 32, the draft representation order that was declared in force by a proclamation issued on July 13, 1987 under the former Act and registered as SI/87-147 shall continue in force until it is replaced by a draft representation order declared in force by a regulation made under this Act.

The draft representation order declared in force on July 13, 1987 relates to the redistribution held pursuant to the 1981 census and the boundaries that were used in the 1988 and 1993 elections.

The purpose of clause 35(1) was to ensure that if new maps under new legislation were not in force, we would revert to the maps drawn up on the basis of the 1981 census. Is that right?

Mr. Gray: It seems to be what it says, yes.

Mr. Peter Milliken, Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons: The intention was always to ensure that there would be boundaries in place should an election be forced, for some unforeseen reason, before the new maps came into force.

Senator Murray: Even if Bill C-69 received Royal Assent tonight and your new process went into operation, for an election called any time before the spring of 1997, the maps based on the 1981 census would be used. Is that right?

Mr. Gray: Yes.

Senator Murray: Why not have a provision that if your new process did not come into force with the new maps, then the maps already drawn up by the commissions pursuant to the 1991 census would apply? Why would you not have allowed that process, which is now weeks away from completion, to be completed?

Mr. Gray: The answer is simple. The maps were not complete. There still had to be the opportunity for members to table objections. Then there had to be the opportunity for parliamentary hearings on those objections. Then the reports of those committees hearing the objections would have to be sent to the commissions which would then consider them and issue their final reports.

Only on the basis of the final reports of the commissions would the maps become final for the purpose of the Chief Electoral Officer drafting the draft representation order.

Senator Murray: You make it sound very complex.

Mr. Gray: That is the process.

Senator Murray: It is not.

Mr. Milliken: Then you must wait a full year.

[Translation]

Sous réserve de l'article 32, le projet de décret de représentation électorale qui est entré en vigueur à la suite de la proclamation prise le 13 juillet 1987 en vertu de l'ancienne loi portant le numéro d'enregistrement TR/87-147 continue de s'appliquer jusqu'à ce qu'il soit remplacé par un projet de décret mis en vigueur par règlement pris en vertu de la présente loi.

Le projet de décret de représentation électorale en vigueur le 13 juillet 1987 a trait au redécoupage réalisé en vertu du recensement de 1981 et aux limites des circonscriptions électorales utilisées pour les élections de 1988 et 1993.

Le paragraphe 35(1) avait pour but de veiller à ce qu'en l'absence de nouvelles cartes découpées en vertu de nouvelles dispositions législatives, nous en revenions aux cartes établies à la lumière du recensement de 1981, n'est-ce pas?

M. Gray: Oui, il me semble bien que c'est ce que dit le paragraphe.

M. Peter Milliken, secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes: Nous avons toujours eu pour but de faire en sorte que des limites soient en place au cas où, pour des raisons imprévisibles, une élection forcée serait déclarée avant que de nouvelles cartes n'aient été adoptées.

Le sénateur Murray: Même si le projet de loi C-69 recevait la sanction royale ce soir et qu'une nouvelle procédure était mise en place, on devrait utiliser les cartes établies à partir du recensement de 1981 pour toute élection déclenchée avant le printemps 1997, n'est-ce pas?

M. Gray: Oui.

Le sénateur Murray: Pourquoi ne pas prévoir que, si la nouvelle procédure et les nouvelles cartes n'entrent pas en vigueur, ce sont les cartes déjà tracées par les commissions à partir du recensement de 1991 qui seraient utilisées? Pourquoi ne pas avoir permis que cette procédure, qui pourrait être achevée dans quelques semaines, soit menée à bien?

M. Gray: La réponse est simple. Les cartes n'étaient pas terminées. On doit toujours donner aux députés la possibilité de faire part de leur opposition. On doit prévoir la tenue d'audiences parlementaires à propos de ces oppositions. Les rapports des comités qui tiendraient ces audiences devraient alors être renvoyés aux commissions, qui les étudieraient et produiraient des rapports finaux.

Ce n'est que sur la foi des rapports finaux des commissions que les cartes pourraient être tracées de façon définitive, ce qui permettrait au directeur général des élections de préparer le projet de décret de représentation électorale.

Le sénateur Murray: À vous entendre, on a l'impression qu'il s'agit de quelque chose de très complexe.

M. Gray: C'est la procédure.

Le sénateur Murray: C'est faux.

M. Milliken: Puis, on doit attendre une année complète.

[Text]

Senator Murray: Bill C-18 provided that the 1991 process would continue up to the point where the revised maps were in the hands of the Chief Electoral Officer. Do not shake your head, Mr. Milliken.

Bill C-18 provided that the 1991 process would be continued until the revised maps — the maps drawn up after the public hearings — would be in the hands of the Chief Electoral Officer. At that point, we are a few months, at the most, away from the final map.

Once they are in the hands of the Chief Electoral Officer, he is required forthwith to send them to the Speaker, who then tables them in the House of Commons. That is where we are now. Members have 30 days to bring forward their objections, if any. A further 15 days is necessary in the House of Commons.

Mr. Milliken: Thirty.

Senator Prud'homme: It is 30, 30, 30. The first 30 is occurring now.

Senator Murray: The first 30 is occurring now, and within 15 sitting days of the House of Commons returning, those objections, if any, are sent to the Chief Elections Officer who, within 30 days after he receives them — “the commission shall consider the matters and dispose of the objections and forthwith on the disposition of the objection certified” — that is not the section.

I will take Senator Prud'homme's 30 days in the House of Commons. The first 30 days are 10 days from expiring. There is another 30 days required for the objections to be voiced and sent to the commissioners.

Mr. Gray: They cannot begin until after the House resumes.

Senator Murray: I understand that.

Senator Prud'homme: That will be 30 days from September 19.

Senator Murray: The commissions then dispose of them within 30 days and a draft representation order is tabled. For the sake of what? In a matter of months or weeks there would be new maps ready.

The simple question is this: Instead of having as your fallback the maps based on the 1981 census, why not use the maps already produced and within a matter of months of being proclaimed by the 1991 process?

Mr. Gray: First, senator, you have left out one important aspect of the process; namely, that the boundaries come into force one year after the representation order is proclaimed. There is a practical reason for that. All sorts of work must be done on the part of the Chief Electoral Officer, on the part of local returning officers and on the part of local party organizations to constitute themselves. The idea that you could have an election

[Traduction]

Le sénateur Murray: Le projet de loi C-18 portait que la procédure de 1991 continuerait de s'appliquer jusqu'au moment où les cartes révisées parviendraient au directeur général des élections. Ne secouez pas la tête, monsieur Milliken.

Le projet de loi C-18 portait que la procédure de 1991 se poursuivrait jusqu'à ce que les cartes révisées (les cartes établies après les audiences publiques) parviennent au directeur général des élections. À ce moment, nous sommes à quelques mois, tout au plus, de la production des cartes finales.

Une fois qu'il a les cartes en main, le directeur général des élections est tenu de les faire parvenir au Président, qui les dépose alors devant la Chambre des communes. Voilà où nous en sommes maintenant. Les députés ont 30 jours pour faire part de leurs oppositions, le cas échéant. À la Chambre des communes, on a besoin de 15 jours additionnels.

M. Milliken: Trente.

Le sénateur Prud'homme: C'est 30, 30, 30. Le premier délai de 30 jours est actuellement en cours.

Le sénateur Murray: Le premier délai de 30 jours a commencé à courir, et, dans les 15 jours de séance qui suivront la reprise des activités à la Chambre des communes, ces oppositions, le cas échéant, sont expédiées au directeur général des élections qui, dans les 30 jours suivant leur réception... «la commission étudie l'opposition et statue en l'espèce; aussitôt après, le directeur général des élections retourne au Président de la Chambre des communes un exemplaire certifié conforme»... ce n'est pas le bon article.

Je croirai le sénateur Prud'homme, lorsqu'il affirme qu'il faut un délai de 30 jours à la Chambre des communes. Il ne manque que dix jours à l'expiration du premier délai de 30 jours. Il faut prévoir un autre délai de 30 jours pour permettre le dépôt d'oppositions et l'envoi de celles-ci aux commissaires.

M. Gray: Les délais ne pourront commencer à courir qu'après la reprise des travaux de la Chambre.

Le sénateur Murray: Je le sais.

Le sénateur Prud'homme: Ce sera donc 30 jours après le 19 septembre.

Le sénateur Murray: Les commissions ont alors 30 jours pour disposer des oppositions, et un projet de décret de représentation électorale est déposé. À quelles fins? Dans quelques mois ou dans quelques semaines, de nouvelles cartes pourraient être prêtes.

La question est simple: au lieu de vous replier sur les cartes préparées à la lumière du recensement de 1981, pourquoi ne pas utiliser les cartes déjà produites qui, d'ici quelques mois, pourraient être adoptées en vertu de la procédure de 1991?

M. Gray: D'abord, sénateur, vous avez omis un des aspects importants de la procédure, nommément le fait que les délimitations des circonscriptions électorales entrent en vigueur un an après l'adoption du décret de représentation électorale. Il y a à cela une raison pratique. Toutes sortes de tâches attendent le directeur général des élections, les présidents d'élection locaux et les organisations des partis sur le terrain, qui devront se constituer.

[Texte]

forthwith on the representation order being made is not practical, nor is it realistic.

Senator Murray: I quite understand the year's delay, which under Bill C-69 will be reduced to nine months.

Mr. Gray: In any event, there could be an election during that period and a government could be defeated on a vote of confidence. A Prime Minister may seek a dissolution for any one of a number of perfectly valid reasons. Your point that Bill C-69 should have referred to the maps which the commissions had drawn up prior to their being suspended is an interesting one. I am trying to understand your position but I do not think it is practical or realistic in terms of what must be done to get ridings organized for an election and for the Chief Electoral Officer to gear himself up.

Senator Murray: I understand all those factors. Why could you not have provided in Bill C-69 that the electoral boundaries provided for would come into force and that the present process would be repealed only when the process under Bill C-69 was completed? You would then have a fallback based on the 1991 census, rather than the 1981 census.

Mr. Gray: First, I had every expectation that Bill C-69 would be passed this spring. If you and I had sat down over a drink, or something, and speculated over what would happen, I would never have said that we would be having this discussion today. I would have thought that that the Senate, using the time it had available prior to June 22, would complete its consideration of the bill so that it could receive Royal Assent on or before June 22.

Senator Murray: This party put forward the February deadline and Mr. Milliken indicated, one year ago, that his committee would sit during the summer. I relied so fully on those statements that I said in the Senate that I thought we could have the legislation in and out before Christmas. None of that happened.

Mr. Gray: With all due respect, senator, why did you change your position on this when you got the bill in April?

Senator Murray: It is a terrible bill.

Mr. Gray: You are changing your ground, with all due respect.

Senator Murray: Never. No, I thought there was an opportunity to make some real improvements in the law.

Mr. Gray: With all due respect, you had ample time to do that.

Senator Murray: But you did not make those proposed amendments.

Mr. Gray: You had ample time to deal with the bill.

Senator Murray: We amended it.

[Translation]

L'idée qu'une élection puisse se tenir immédiatement après l'émission du décret de représentation électorale n'est ni pratique ni réaliste.

Le sénateur Murray: Je comprends le bien-fondé du délai de un an qui, en vertu du projet de loi C-69, serait réduit à neuf mois.

M. Gray: Quoi qu'il en soit, une élection pourrait être déclenchée durant cette période, et un gouvernement pourrait être défait à la suite d'un vote de confiance. Un premier ministre pourrait demander la dissolution de la Chambre pour toutes sortes de raisons parfaitement valables. Votre déclaration selon laquelle le projet de loi C-69 devrait avoir fait référence aux cartes tracées par les commissions avant qu'elles ne soient suspendues est intéressante. J'essaie de comprendre votre position, mais je ne crois pas qu'il soit pratique ni réaliste, du point de vue de ce que les circonscriptions et le directeur général des élections doivent faire pour se préparer en vue d'une élection.

Le sénateur Murray: Je comprends tous ces facteurs. Pourquoi n'avez-vous pas prévu, dans le projet de loi C-69, que les circonscriptions électorales prévues s'appliqueraient et que la procédure actuelle ne serait abrogée qu'une fois menée à bien la procédure prévue par le projet de loi C-69? Dans ce cas, vous auriez disposé d'une position de repli établie non pas en fonction du recensement de 1981, mais bien en fonction de celui de 1991.

M. Gray: D'abord, j'étais en droit de m'attendre à ce que le projet de loi C-69 soit adopté au printemps. Si vous et moi avions discuté autour d'un verre, ou quelque chose du genre, et spéculé quant à ce qui allait se produire, jamais je n'aurais imaginé que nous aurions aujourd'hui ce débat. J'aurais pensé que le Sénat aurait mis à profit le temps dont il disposait avant le 22 juin pour mener à bien son étude du projet de loi, de manière à ce que celui-ci reçoive la sanction royale le 22 juin ou avant.

Le sénateur Murray: Notre parti a proposé une date limite en février, et M. Milliken a déclaré, l'année dernière, que son comité allait siéger pendant l'été. Je me suis fié à ces déclarations au point d'affirmer devant le Sénat que, à mon avis, les mesures législatives pourraient être reçues, étudiées et renvoyées avant Noël. Rien de tout cela ne s'est produit.

M. Gray: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, pourquoi avez-vous changé d'avis à ce propos lorsque, en avril, vous avez reçu le projet de loi?

Le sénateur Murray: C'est un projet de loi épouvantable.

M. Gray: Avec tout le respect que je vous dois, vous avez retourné votre veste.

Le sénateur Murray: Jamais. Non, je croyais que nous avions l'occasion d'apporter de véritables améliorations à la loi.

M. Gray: Avec tout le respect que je vous dois, vous avez eu tout le temps de le faire.

Le sénateur Murray: Mais vous n'avez pas apporté les modifications que nous avons proposées.

M. Gray: Vous avez eu tout le temps d'étudier le projet de loi.

Le sénateur Murray: Nous l'avons modifié.

[Text]

Mr. Gray: Yes, and we accepted one of your amendments. With respect to the other amendments, a message was sent back showing that they had been seriously considered. Reasons were given for their exclusion from the bill.

Senator Murray: A message was sent back with the clock ticking away on June 21.

Mr. Gray: That is correct, but it is as a result of when the House of Commons received the bill from the Senate.

You must agree that you had ample time after April 25, when you received the bill, to deal with it in the same prompt fashion that you mentioned in your earlier response.

Perhaps I could now return to some of your other comments.

Senator Murray began by talking about the process of redistribution. It would be worthwhile to remind this committee that every redistribution since the current process was created in 1963 has been interrupted and changed by legislation, every single one. In every case, these changes were accepted by the Senate and the bill was passed.

Senator Murray: When you say, "In every case", you mean it was done because there was a change in the formula, is that correct?

Mr. Gray: There were a number of changes.

Senator Murray: There never was a case identical to this one, though.

Mr. Gray: When this was pointed out, you came back and said, "Mr. Gray, there is a difference. None of these pieces of legislation would prevent the redistribution from coming into effect in time for the next election. Your bill left open the possibility that there would not be a redistribution in place in time for the next election."

I reflected on this and said, "I think you have a point." Therefore, we presented legislation to meet your point. The wording of Bill C-18 and the wording of Bill C-69 certainly address your major concern, which at that time was not about what the redistribution legislation might say, but whether it would come into effect. It certainly was adopted.

This bill, if adopted, would enable the redistribution to be in effect by the time of the next election, unless — and I say this with the utmost respect — the Conservative majority in the Senate sees fit not to pass this bill, so that it would come into effect prior to a draft representation order being made.

To reiterate, I am not sure that one can use the word "agreement", but at most there was an understanding. My recollection of any understanding was with respect to the

[Traduction]

M. Gray: Oui, et nous avons retenu une de vos modifications. En ce qui touche les autres, vous avez reçu un message qui indique clairement qu'elles ont été examinées en détail. On vous a expliqué pourquoi elles avaient été exclues du projet de loi.

Le sénateur Murray: Un message nous est parvenu le 21 juin, tandis que le compte à rebours était déjà amorcé.

M. Gray: C'est juste, mais cela s'explique par le moment où le Sénat a renvoyé le projet de loi devant la Chambre des communes.

Vous devez convenir que, après le 25 avril, moment où vous avez reçu le projet de loi, vous avez eu tout le temps d'étudier le projet de loi avec la promptitude à laquelle vous avez fait allusion dans votre réponse antérieure.

Peut-être pourrais-je vous retourner certains de vos autres commentaires.

Le sénateur Murray a commencé par parler de la procédure de redécoupage. Il n'est peut-être inutile de rappeler aux membres du comité que, depuis l'instauration de la procédure actuelle en 1963, tous les recoupages ont été interrompus et modifiés par voie législative, tous et chacun d'entre eux. Dans tous les cas, ces modifications ont été acceptées par le Sénat, et le projet de loi a été adopté.

Le sénateur Murray: Lorsque vous dites: «Dans tous les cas», vous voulez dire que les modifications ont été adoptées parce qu'elles avaient trait à la formule, n'est-ce pas?

M. Gray: Un certain nombre de modifications étaient apportées.

Le sénateur Murray: Jamais on n'a été confronté à un cas comme celui-ci, cependant.

M. Gray: Lorsqu'on l'a fait observer, vous avez déclaré: «Monsieur Gray, il y a une différence. Aucun de ces articles ne pourrait empêcher la réalisation du redécoupage à temps pour la prochaine élection. Votre projet de loi prévoit que le redécoupage pourrait ne pas être terminé à temps pour la prochaine élection.»

Après réflexion, j'ai répondu: «Je pense que vous avez peut-être raison.» Par conséquent, nous avons présenté des dispositions législatives tenant compte du point que vous avez soulevé. La formulation du projet de loi C-18 et du projet de loi C-69 tient certes compte de votre principale préoccupation qui, à l'époque, avait trait non pas au contenu des dispositions législatives relatives au découpage, mais bien plutôt au fait de savoir si elles entreraient en vigueur ou non. Vos vœux ont assurément été adoptés.

Le projet de loi, s'il est adopté, permettra que le redécoupage soit terminé à temps pour la prochaine élection, à moins (et je le dis avec le plus grand respect) que la majorité conservatrice au Sénat juge bon de ne pas adopter le projet de loi, de manière à ce que ses dispositions législatives entrent en vigueur avant qu'un projet de décret de représentation électorale ne soit préparé.

Je me répète, mais je ne suis pas certain qu'on puisse utiliser le mot «entente»; nous avions tout au plus une compréhension commune. Selon mes souvenirs, cette compréhension mutuelle

[Texte]

necessity of operating in a way which would enable a redistribution to be in effect in time for the next election.

If this does not happen, it is because certain honourable senators are operating in a way which frustrates the ability to carry out a new process out and to put it in place in time for the next election. I would like to think that that is not something that you want to do.

Senator Murray: Between subclause 35(1) and clause 37 you made sure that the reports of the 1991 commissions were killed. If this bill passes, there is no way that those reports would be revived. There is a greater chance that we would end up fighting the next election on the 1981 census.

Mr. Gray: Bill C-69 is the first result of a reform in the rules of the House of Commons enabling a committee to bring in a bill. This is what happened.

Senator Murray: I am glad you brought that up.

Mr. Gray: This bill was developed by the parliamentary committee. It was then adopted by the government, which gave it the Royal Recommendation. I am certainly happy to support the bill, but this did not simply emerge without the involvement of members of Parliament in its initial drafting, including — that is, with respect to all the principal provisions — one or more members of the opposition parties.

I would also like to mention that the Senate received this bill on May 2. I repeat, with all due respect, that there was ample time to consider this bill.

Senator Murray: We gave it second reading that very day, waived all the notices and sent it to committee.

Mr. Gray: Yes, and that was appreciated. There was time for this bill to be disposed of prior to June 22. However, if that did not happen, as Bill C-18 provided, the process that had been suspended resumed, and it is now under way. There is nothing in that legislation, which is the basis for any interpretation, that says that Bill C-69, a subsequent piece of legislation, cannot repeal Bill C-18 and the previous Electoral Boundaries Readjustment Act and substitute the new process arising out of the work of the House of Commons committee.

Senator Murray: I want to come to that point as my last question. Before I do, your reference to the work of the House of Commons committee reminded me that Mr. Harper, M.P., Calgary West, has taken some exception to comments which have been made by representatives of the government, or the government party, seeking to implicate him or his party in the bill.

He has written a letter to the chairman, of which I have a copy, and which the chairman may at some point wish to make part of the record.

[Translation]

portait sur la nécessité d'agir de manière à ce qu'un redécoupage puisse être mené à bien à temps pour la prochaine élection.

Si nous n'y parvenons pas, ce sera parce que certains honorables sénateurs agissent de manière à nous empêcher d'établir une nouvelle procédure et de la mettre en place à temps pour la prochaine élection. Il me plaît de croire que ce n'est pas ce que vous voulez.

Le sénateur Murray: Grâce au paragraphe 35(1) et à l'article 37, vous vous êtes donné l'assurance que les rapports des commissions de 1991 seraient laissés en plan. Si le projet de loi est adopté, ces rapports n'ont aucune chance de revenir sur le tapis. Il est beaucoup plus probable que la prochaine élection sera menée conformément à la procédure établie en vertu du recensement de 1981.

M. Gray: Le projet de loi C-69 est le premier résultat d'une réforme des règles de la Chambre des communes qui autorise un comité à présenter un projet de loi. Voilà ce qui s'est produit.

Le sénateur Murray: Je suis heureux que vous souleviez cette question.

M. Gray: Le projet de loi a été mis au point par le comité parlementaire. Il a alors été adopté par le gouvernement, qui lui a accordé la recommandation royale. Je suis certes heureux d'appuyer le projet de loi, mais il ne s'est pas simplement matérialisé sans la participation de parlementaires au stade de la rédaction initiale, y compris, à l'égard de toutes les dispositions principales, d'un ou de plusieurs membres des partis d'opposition.

Je tiens également à souligner que le Sénat a reçu le projet de loi le 2 mai. Avec tout le respect que je vous dois, je répète que vous avez eu tout le temps d'étudier le projet de loi.

Le sénateur Murray: Nous l'avons adopté en deuxième lecture le jour même, nous avons renoncé à tous les avis et nous l'avons déferé au comité.

M. Gray: Oui, et cela a été fort apprécié. Nous avions le temps de faire adopter le projet de loi avant le 22 juin. Dans le cas contraire, ainsi que le prévoyait le projet de loi C-18, la procédure suspendue devait reprendre, et c'est ce dont nous sommes actuellement témoins. Dans ce texte de loi, qui est à la base de toutes les interprétations, rien n'indique que le projet de loi C-69, texte de loi subséquent, ne peut abroger le projet de loi C-18 et l'ancienne Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales pour y substituer la nouvelle procédure découlant des travaux du comité de la Chambre des communes.

Le sénateur Murray: Pour ma dernière question, je veux revenir sur ce point. Mais auparavant, l'allusion que vous avez faite aux travaux du comité de la Chambre des communes m'a rappelé que M. Harper, député de Calgary-Ouest, s'est offusqué de propos tenus par des représentants du gouvernement, ou du parti qui forme le gouvernement, et qui tentaient d'associer son parti ou lui-même au projet de loi.

Il a adressé une lettre au président, lettre dont j'ai reçu copie, et que le président voudra peut-être lire aux fins du compte rendu.

[Text]

Mr. Gray: Senator, do I take it that you now accept the views of Mr. Harper and those of his party on the status and future of the Senate?

Senator Murray: No, I take Mr. Harper's statement as to what his position is on this bill, contrary to the misinterpretations which have been put forward by spokesmen for the government. He has the right, at this stage of the process, to inform us that his position and that of his party has been misrepresented. I will not take the time of the committee to read the letter, but I think the chairman should do so.

Mr. Gray: Your colleagues may be interested to see the weight you put on the views expressed by Mr. Harper. I again say that you will have to explain why you do not give the same weight to his views on the value of the Senate and its future.

Senator Murray: Frankly, I think it is rather *ad hominem* and quite unlike you, Minister, to get into that.

Senator Graham: Mr. Chairman, Mr. Harper's letter was apparently addressed to you, and you had the courtesy to make it available to Senator Murray.

Senator Murray: No, Mr. Harper sent me a copy.

Senator Graham: Could copies be made available to all members of the committee?

The Chairman: Of course.

Senator Gigantès: May we have them now, Mr. Chairman?

The Chairman: I will read it, if you wish. It is only one page.

Senator Murray: May I conclude with the minister?

Perhaps I missed something, but I believe there is some difference between your position, Minister, and that of Professor Baines on the question of Bill C-18. If I heard you correctly, minister, you said that Bill C-18 is spent.

Professor Baines addressed the questions of whether clause 38, therefore, was necessary. If it is spent, as you say, Mr. Gray, why would it be necessary to repeal it?

Ms Baines: Mr. Chairman, I did make reference to that point toward the end of my remarks. "Spent" refers to operation. It ceased to operate. I said that something can cease to operate but still exist on the law books. In order to clarify that it is no longer a law, it must be repealed. Parliament is very effective in repealing legislation which is spent. Often the kind of law which is not repealed is the kind of law the courts stop the operation of, and that sits on the law books for a long time and confuses people.

[Traduction]

M. Gray: Sénateur, dois-je comprendre que vous acceptez les vues de M. Harper et de son parti à propos du statut et de l'avenir du Sénat?

Le sénateur Murray: Non, je retiens de la déclaration de M. Harper sa position à l'endroit du projet de loi et le fait qu'il n'est pas conforme à ce qu'ont avancé les porte-parole du gouvernement. À ce stade-ci de la procédure, il est en droit de nous dire que sa position et celle de son parti ont été déformées. Je n'empiéterai pas sur le temps du comité pour lire la lettre, mais je pense que le président devrait le faire.

M. Gray: Vos collègues seront peut-être intéressés de connaître l'importance que vous attachez aux opinions exprimées par M. Harper. Une fois de plus, je répète que vous devrez expliquer pourquoi vous n'attachez pas la même importance à ses vues à propos de la valeur du Sénat et de son avenir.

Le sénateur Murray: Franchement, je juge cette remarque *ad hominem* et indigne de vous, monsieur le ministre.

Le sénateur Graham: Monsieur le président, la lettre de M. Harper vous était apparemment destinée, et vous avez eu la courtoisie d'en remettre une copie au sénateur Murray.

Le sénateur Murray: Non, M. Harper m'en a fait parvenir une copie.

Le sénateur Graham: Les autres membres du comité pourraient-ils aussi en avoir une copie?

Le président: Bien entendu.

Le sénateur Gigantès: Pouvons-nous l'avoir maintenant, monsieur le président?

Le président: Si vous le souhaitez, je lirai la lettre. Elle ne fait qu'une page.

Le sénateur Murray: Puis-je d'abord terminer avec monsieur le ministre?

Quelque chose m'a peut-être échappé, mais je crois qu'il y a une certaine différence entre votre position, monsieur le ministre, et celle qu'a exposée Mme Baines à propos du projet de loi C-18. Si je vous ai bien compris, monsieur le ministre, vous avez déclaré que le projet de loi C-18 est périmé.

Mme Baines s'est demandé si, dans ce cas, l'article 38 était nécessaire. Si le projet de loi est périmé, comme vous l'avez dit, monsieur Gray, pourquoi faudrait-il l'abroger?

Mme Baines: Monsieur le président, j'ai soulevé ce point à la fin de mes remarques. La notion de «péremption» a trait aux opérations. Les dispositions cessent d'opérer. J'ai dit qu'une déclaration pouvait cesser d'opérer, tout en demeurant présente dans les textes de loi. Pour établir clairement qu'une disposition n'a plus force de loi, on doit l'abroger. Le Parlement est très efficace lorsque vient le moment d'abroger les dispositions législatives périmées. Les dispositions législatives qui ne sont pas abrogées sont celles que les tribunaux déclarent inopérantes et qui demeurent pendant longtemps présentes dans les textes de loi et embrouillent tout le monde.

[Texte]

Senator Murray: What would be the relationship between Bill C-69 and the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act, 1994 if Bill C-69 did not repeal it? Bill C-18 would still be on the books?

Ms Baines: Yes.

Senator Murray: Why could an argument not be made that in order to pass legislation you would have to amend Bill C-18 to move the deadline ahead?

Ms Baines: I am not following the question. Are you saying that you could move new legislation?

Senator Murray: Bill C-18 provided a suspension until June 22. As I said, the nature of the agreement between the government and the Senate was that once the suspension was lifted, the present act and the present process would resume.

Ms Baines: I know nothing of agreements. That is the effect of the law.

Senator Murray: As to the June 22 deadline, if something new were not in place, the present process would resume.

Ms Baines: That is the effect of Bill C-18.

Senator Murray: So if Bill C-18 were not being repealed by Bill C-69, it would still be there and that deadline would still be there. Why would it not be necessary to move the deadline forward in order to take the action which the government is now proposing to take?

Ms Baines: De facto that would happen if further legislation were brought into effect.

Mr. Gray: This is the point I would like to make. I hesitate to interpose myself between legal scholars like Professor Baines and Senator Murray, but it would seem to me that the repeal of Bill C-18 by Bill C-69 is the ultimate amendment. It takes the whole thing off the books. It removes the June 22 deadline and extends it into the indefinite future.

Your point is an interesting one but I think that, to the extent that it is valid, it is accomplished by repealing all of Bill C-18 by Bill C-69, which is a subsequent bill. I think we agree on the doctrine of the supremacy of Parliament which is that Parliament can amend or repeal, by subsequent legislation, previous legislation, except to the extent that, of course, the previous legislation is part of the Constitution.

Senator Murray: In a word, the June 22 deadline means nothing, and never did.

Mr. Gray: The June 22 deadline meant something. The meaning is that the process was suspended, and there is proof of the meaning since Bill C-69 has not yet passed — the suspension has been lifted and the process is continuing. So it did and it does mean something. We are respectfully asking you to pass Bill C-69 so that a new process of redistribution can be put in

[Translation]

Le sénateur Murray: Si le projet de loi C-69 n'avait pas entraîné son abrogation, quel serait le lien entre le projet de loi C-69 et la Loi sur la suspension de la révision des limites des circonscriptions électorales de 1994? Le projet de loi C-18 figurerait-il toujours dans les textes de loi?

Mme Baines: Oui.

Le sénateur Murray: Pourquoi ne pourrait-on pas soutenir que, pour permettre l'adoption des mesures législatives, le projet de loi C-18 pourrait être modifié de manière à repousser la date limite?

Mme Baines: Je n'ai pas compris la question. Dites-vous que de nouvelles dispositions législatives pourraient être adoptées?

Le sénateur Murray: Le projet de loi C-18 prévoit une suspension valide jusqu'au 22 juin. Comme je l'ai dit, la nature de l'entente conclue entre le gouvernement et le Sénat était que, une fois la suspension levée, la loi actuelle et la procédure actuelle reprendraient.

Mme Baines: Je ne suis pas au courant des ententes. C'est ce que porte la loi.

Le sénateur Murray: Quant à la date limite du 22 juin, la procédure actuelle devait reprendre à supposer qu'aucune autre disposition législative ne soit mise en place.

Mme Baines: C'est ce que porte le projet de loi C-18.

Le sénateur Murray: Donc, s'il n'était pas abrogé par le projet de loi C-69, le projet de loi C-18 serait toujours en vigueur, au même titre que la date limite. Dans ce cas, pourquoi ne devrait-on pas repousser la date limite afin de permettre au gouvernement de prendre les mesures qu'il propose maintenant de prendre?

Mme Baines: Si de nouvelles mesures législatives étaient adoptées, c'est ce qui se produirait *de facto*.

M. Gray: Voilà précisément le point que j'aimerais soulever. J'hésite à m'interposer entre des spécialistes du droit comme Mme Baines et le sénateur Murray, mais il me semble que l'abrogation du projet de loi C-18 par le projet de loi C-69 constitue la modification ultime. Dans les lois, tout est supprimé. La date limite du 22 juin est éliminée, et tout est ouvert.

Le point que vous soulevez est intéressant, mais, dans la mesure où il est valable, je pense qu'on obtient le même résultat en abrogeant tout le projet de loi C-18 grâce au projet de loi C-69, qui lui est postérieur. Je pense que nous nous entendrons sur la doctrine de la suprématie du Parlement, qui porte que le Parlement peut modifier ou abroger des dispositions existantes au moyen de nouvelles dispositions, sauf si, bien entendu, les dispositions antérieures font partie de la Constitution.

Le sénateur Murray: En un mot, la date limite du 22 juin ne signifie rien et n'a jamais rien signifié.

M. Gray: La date du 22 juin avait une signification. Sa signification était que la procédure était suspendue, ce que montre bien le fait que, puisque le projet de loi C-69 n'a toujours pas été adopté; la suspension a été levée, et la procédure a été rétablie. La date limite avait une signification et en a toujours une. Nous vous demandons donc respectueusement d'adopter le projet de loi C-69

[Text]

place, based on the work of the House of Commons committee, in time for the next election. To do that is not inconsistent with the clear wording of Bill C-18.

The Chairman: In other words, to come back to the technical point of Professor Baines, if Bill C-69 is adopted and passed, it just removes Bill C-18 from the books, because the legal effects have already expired. That is your argument, is it not?

Ms Baines: Because the operative effects have already expired; that is right.

Senator Gigantès: Professor Baines I am grateful to you. I love your logic. Thank you.

Minister, is the whole purpose to which both sides in the Senate are or should be committed not to have, in time for the next election, electoral boundaries based on the 1991 census?

Mr. Gray: Yes, I agree with you on that. The purpose of the government, taking into account and using previous precedents and the work of the House of Commons committee, is to have the first complete updating of the process since it was put in place in early 1964.

Senator Gigantès: What degree of support did Bill C-69 have in the committee?

Mr. Gray: I would have to ask the chairman, who is present, to speak on that. However, before turning the floor over to Mr. Milliken, I should like to respond to a point made earlier by Senator Murray.

Concerns about the process as it was adopted and slightly changed over the years since 1963 have not come only from current members of Parliament. These concerns were expressed by many communities and regional organizations across the country.

Senator Murray: They were also expressed by the Lortie commission, whose recommendations in the main you choose to ignore in your bill.

Mr. Gray: The commissions are useful. Some of their recommendations are accepted and some are not.

I should turn to Mr. Milliken, who presided over the committee and has an in-depth knowledge of its work.

Mr. Milliken: I have not seen Mr. Harper's letter.

The Chairman: I could circulate it now if it is the wish of the committee. I do not see anything wrong with it.

Mr. Milliken: Without having seen it, I do not want to appear to contradict Mr. Harper's statements. I do not know what he said.

In the committee, we worked diligently to get a consensus on most items. Indeed, we did get a consensus on most items.

[Traduction]

de manière à ce qu'un nouveau mécanisme de redécoupage établi en fonction des travaux du comité de la Chambre des communes soit mis en place à temps pour la prochaine élection. Ce faisant, on ne contreviendrait nullement à la formulation claire du projet de loi C-18.

Le président: En d'autres termes, pour revenir au point technique soulevé par Mme Baines, le projet de loi C-69, s'il est adopté et qu'il entre en vigueur, ne fait que supprimer le projet de loi C-18 dans les textes de loi, les effets juridiques étant déjà périmés. C'est là votre argument, n'est-ce pas?

Mme Baines: Parce que les dispositions exécutoires étaient déjà caduques, c'est juste.

Le sénateur Gigantès: Madame Baines, je vous suis reconnaissant. J'aime votre logique. Merci.

Monsieur le ministre, le but que les deux côtés du Sénat poursuivent ou devraient poursuivre ne devrait-il pas être que des circonscriptions électorales soient délimitées en fonction du recensement de 1991 à temps pour la prochaine élection?

M. Gray: Oui, je suis d'accord avec vous sur ce point. Compte tenu des précédents et des travaux du comité de la Chambre des communes, le gouvernement a pour but de procéder à la première mise à jour complète de la procédure en place depuis le début de 1964.

Le sénateur Gigantès: Dans quelle mesure les membres du comité appuient-ils le projet de loi C-69?

M. Gray: Je demanderai au président, qui est présent, de répondre à cette question. Avant de céder la parole à M. Milliken, j'aimerais cependant répondre à un point soulevé plus tôt par le sénateur Murray.

Il n'y a pas que les députés actuels du Parlement qui se sont dits inquiets de la procédure adoptée en 1963 et qui, depuis, n'a été modifiée que légèrement au fil des ans. Des préoccupations ont également été exprimées par de nombreuses collectivités et organisations régionales des quatre coins du pays.

Le sénateur Murray: Des préoccupations ont été exprimées par la commission Lortie. Dans votre projet de loi, vous avez pourtant choisi de faire fi de l'essentiel de ses recommandations.

M. Gray: Les commissions sont utiles. Certaines de leurs recommandations sont acceptées, d'autres non.

Je me tourne maintenant vers M. Milliken, qui a présidé le comité et qui connaît à fond ses travaux.

M. Milliken: Je n'ai pas vu la lettre de M. Harper.

Le président: Je pourrais la faire circuler tout de suite si le comité le souhaite. Je n'y vois pas de problème.

M. Milliken: Sans l'avoir vue, je ne veux pas que l'on pense que je contredis les assertions de M. Harper... Je ne sais pas ce qu'il a dit.

Au comité, nous avons travaillé avec diligence pour en arriver à un consensus sur la plupart des points. Nous en sommes d'ailleurs arrivés à un consensus sur la plupart des points.

[Texte]

My recollection of the principal areas of division were in respect of a guaranteed minimum number of seats for Quebec, which was not frequently raised in committee. It came up in the house. It was raised, but no amendment was finally put in the committee on that issue. The other area was the 15 per cent deviation rule from the provincial quotient, which Reform Party members of the committee pushed for strongly. That was resisted by the government and by the Official Opposition.

On virtually every point, there was agreement with the government by one opposition party or the other on the issues that were raised. The Reform Party, for example, did not support the 25 per cent minimum number of seats in the House of Commons for the province of Quebec, which would not surprise you, senator. As I say, the Bloc Québécois did not support the 15 per cent deviation rule that the Reform Party pressed for.

I realize that Mr. Harper in his comments to me said that often they took their third, fourth or fifth option. The preferred option was not what they got, but that was true on every side. We attempted to achieve a consensus, and in effect did so on most issues. I thought that was the position of the members of the committee because I was there and negotiated most of the deals that were made in respect of this bill.

Senator Gigantès: This consensus was reflected somewhat by the vote in the House, was it not?

Mr. Milliken: Somewhat. Once we got to the House, the points of disagreement became more pronounced. The Reform Party opposed the bill because it did not contain the 15 per cent deviation rule, which they felt was important. The Bloc Québécois opposed the bill because of the lack of a 25 per cent guarantee for Quebec.

Senator Murray: I think the chairman should read Mr. Harper's letter because the second paragraph does not support —

Mr. Gray: I would be delighted to read the letter.

The Chairman: To save time, I will read it.

Dear Senator Beaudoin,

As the Senate Constitutional Affairs Committee continues its consideration of Bill C-69, and the effect of Bill C-18 on Bill C-69, I would like to clarify the position of the Reform Party on this issue. There has, I believe, been some misrepresentation of our position to your committee by representatives of the government.

This bill did not receive the support of all Parties in the Commons. Reform MPs unanimously voted against Bill C-69. In fact, the Reform Party has opposed Bill C-68 and Bill C-18 throughout this entire process. We have done so because we have seen no basis to discard the existing Electoral Boundary Commissions. Without a change to the interprovincial distribution of seats, there was no utility in

[Translation]

Si je me souviens bien, les principales pommes de discorde étaient le nombre de sièges garantis au Québec, d'un part, question qui n'a pas souvent été soulevée au comité. Elle a été soulevée à la Chambre. Elle a été soulevée, mais il n'y a eu, au comité, aucune modification à cet égard en fin de compte. Il y avait, d'autre part, «la règle des 15 p. 100» permettant de déroger au quotient provincial établi, que le Parti réformiste a cherché énergiquement à faire adopter. Le gouvernement et l'opposition officielle ont résisté.

À pratiquement tous les égards, le gouvernement et l'un ou l'autre des partis de l'opposition se sont entendus sur les questions soulevées. Le Parti réformiste, par exemple, n'était pas en faveur de l'idée de garantir au Québec 25 sièges au minimum à la Chambre des communes, ce qui ne vous étonnera pas, sénateur. Comme je l'ai dit, le Bloc québécois n'était pas en faveur de la règle de dérogation de 15 p. 100 que le Parti réformiste a cherché à faire adopter.

M. Harper m'avait fait remarquer qu'ils ont souvent accepté leur troisième, leur quatrième ou leur cinquième option. Ils n'ont pas obtenu leur premier choix, mais cela vaut pour tous les partis. Nous avons essayé d'en arriver à un consensus, ce que nous sommes parvenus à faire pour la majorité des questions. Je croyais que c'était là la position des membres du comité, parce que j'y étais, j'ai négocié la majeure partie des ententes faites au sujet de ce projet de loi.

Le sénateur Gigantès: Ce consensus a transparu quelque peu dans le vote pris à la Chambre, n'est-ce pas?

M. Milliken: Quelque peu. À la Chambre, les divergences se sont accentuées. Le Parti réformiste s'est opposé au projet de loi parce que celui-ci ne renfermait pas la règle de dérogation de 15 p. 100, qu'il estimait importante. Le Bloc québécois s'est opposé au projet de loi parce que celui-ci ne renfermait pas de garantie de 25 p. 100 pour le Québec.

Le sénateur Murray: Je crois que le président devrait lire la lettre de M. Harper parce que le deuxième paragraphe va à l'encontre...

M. Gray: Je serais heureux de lire la lettre.

Le président: Je vais la lire. Cela nous permettra d'économiser du temps.

Monsieur le sénateur,

Cependant que le comité sénatorial des affaires constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi C-69 et des effets du projet de loi C-18 sur le projet de loi C-69, j'aimerais éclaircir la position du Parti réformiste à ce sujet. Des représentants du gouvernement ont mal présenté, je crois, notre position à votre comité.

Le projet de loi n'a pas obtenu l'appui de tous les partis à la Chambre des communes. Les députés réformistes ont voté à l'unanimité contre le projet de loi C-69. De fait, le Parti réformiste s'oppose depuis le début au projet de loi C-68 et au projet de loi C-18. Nous ne voyons simplement pas pourquoi il faudrait se défaire des commissions de délimitation des circonscriptions électorales existantes. Sans modifier

[Text]

implementing any of the changes in Bill C-69 prior to the 1996 census.

Additionally, I would point out that Bloc Quebecois, New Democratic and Progressive Conservative Members of the Commons also opposed Bill C-69 (although not always for the same reasons). It has long been my opinion that change in electoral law and processes on a narrow partisan basis is unhealthy and dangerous in a democratic system.

Government representatives have made much of the fact that Bill C-69 was largely drafted by a Commons committee. It should nevertheless be obvious from the deliberations of the Parliamentary committee that studied this bill that it is in fact a ministerial bill. Perhaps the clearest evidence of this was the Member from Mississauga West's declaration that she had been reprimanded for voting with an opposition party on one issue.

Now that the deadline is separated and C-18 has passed, a deadline that you will recall was set by the Government through their amendment to the Senate's proposal, the passage of this bill becomes increasingly dangerous. Without getting into the arguments on the legal status of Bill C-69, which would certainly be "under a cloud" at best, let me draw your attention back to the central issue. That issue was our shared concern about the Government's attempt to cancel or delay redistribution past the next election, and the broader and unprecedented constitutional questions which that could raise. The deadline in Bill C-18 arose out of that concern, which is obviously reactivated by the failure to meet that generous timetable.

I hope that this clarifies any misrepresentation of the Reform Party position on this bill. Good luck.

Senator Gigantès: Mr. Milliken, if I understand it rightly, no one on your committee openly said they wanted the boundaries of the 1981 census, did they?

Mr. Milliken: Not that I can recall, no.

Senator Gigantès: The effect of what we are doing here — and Senator Murray is leading this particular charge with Senator Lynch-Staunton — is to delay the reform of the boundaries. Is that right?

Mr. Milliken: That is certainly what I think is happening. The purpose, as the minister has indicated, of the June 21 or June 22 deadline was to ensure that we had boundaries in place for the next election. There is still time to do that if this bill is passed promptly.

[Traduction]

la répartition des sièges parmi les provinces, il n'était pas utile de mettre en oeuvre l'un quelconque des changements prévus dans le projet de loi C-69 avant le recensement prévu pour 1996.

En outre, je tiens à signaler que des députés bloquistes, néo-démocrates et conservateurs se sont aussi opposés aussi au projet de loi C-69 à la Chambre (bien que ce ne soit pas toujours pour les mêmes raisons). Il y a longtemps que je suis d'avis que le fait de modifier les démarches et les lois en matière électorale en fonction d'idées tendancieuses est malsain et dangereux dans un régime démocratique.

Les représentants du gouvernement ont beaucoup insisté sur le fait que c'est un comité de la Chambre qui a rédigé pour une bonne part le projet de loi C-69. Il demeure tout de même évident, à la lecture des délibérations du comité parlementaire qui a étudié le projet de loi, que c'est le gouvernement qui en est à l'origine en fait. La preuve la plus tangible à cet égard réside peut-être dans le fait que la députée de Mississauga Ouest affirme qu'elle a été réprimandée pour avoir voté avec un parti de l'opposition sur une question.

Maintenant que le délai est séparé et que le projet de loi C-18 a été adopté, délai que le gouvernement lui-même a fixé, il faut le rappeler, en modifiant la proposition du Sénat, l'adoption de ce projet de loi devient de plus en plus dangereuse. Sans m'engager dans un débat sur le statut juridique du projet de loi C-69, qui serait certainement douteux au mieux, permettez-moi d'attirer votre attention sur la question centrale. Nous nous inquiétons tous de la tentative du gouvernement d'annuler ou de reporter jusqu'à la période suivant les prochaines élections la redistribution des sièges à la Chambre et les questions constitutionnelles plus vastes et d'ailleurs sans précédent que cela pourrait soulever. Le délai fixé dans le cadre du projet de loi C-18 est né de cette préoccupation, qui, évidemment, se fait jour à nouveau du fait que ce délai généreux n'a pas été respecté.

J'espère que cela a pour effet de dissiper toute idée erronée que l'on peut avoir au sujet de la position du Parti réformiste face à ce projet de loi. Bonne chance.

Le sénateur Gigantès: M. Milliken, si je comprends bien, il n'y a pas un membre de votre comité qui ait dit ouvertement qu'il tenait à conserver les limites utilisées au cours du recensement de 1981, n'est-ce pas?

M. Milliken: Pas que je me souvienne, non.

Le sénateur Gigantès: L'effet des mesures prises ici (et c'est le sénateur Murray qui sonne la charge en compagnie du sénateur Lynch-Staunton) est de remettre à plus tard la réforme des circonscriptions électorales. Est-ce bien cela?

M. Milliken: C'est certainement ce qui se produit, selon moi. Comme le ministre l'a fait valoir, l'idée du délai du 21 ou du 22 juin était de s'assurer que les circonscriptions étaient bien délimitées en prévision des prochaines élections. Nous avons encore le temps de le faire et si le projet de loi est adopté avec célérité.

[Texte]

Senator Gigantès: If Bill C-69 is passed promptly, what is the reasonable date at which we would have boundaries?

Mr. Milliken: June of 1997. The earliest we would have boundaries under the existing law is November 1996. It would be June 1997 under Bill C-69.

Senator Prud'homme: If it is passed today.

Mr. Milliken: Today or tomorrow.

Senator Gigantès: I do not understand why Senator Murray, Senator Lynch-Staunton and those who think like them want to delay this bill. I have never understood.

Mr. Gray: Perhaps I could add a word to Mr. Milliken's answer to show that I am trying to understand other people's points of view and be fair minded.

Senator Murray: This is a good cop/bad cop routine.

Mr. Gray: I want to draw your attention to the following excerpt from Mr. Harper's letter.

...let me draw your attention back to the central issue. That issue was our shared concern about the Government's attempt to cancel or delay redistribution past the next election, and the broader and unprecedented constitutional questions which that could raise. The deadline in Bill C-18 arose out of that concern, which is obviously reactivated by the failure to meet that generous timetable.

I think this is a piece of evidence of what Senator Murray calls "the agreement" and which I call "the understanding" of last year was all about — that is, getting a redistribution in place in time for the next election, which at the same time would reflect the need for a revision of the current process. Whatever Mr. Harper's concern may be about whether that could happen by the time of the next election because of the passage of June 22, I think it is clear from our discussion today that if the Senate adopts Bill C-69 in the next few days, there will clearly be a new redistribution in place in time for the next election. What Mr. Harper has confirmed in writing was the over-arching concern of himself and yourself a year ago.

Senator Murray: For balance, I know you would want me to also quote this sentence of the letter:

...we have seen no basis to discard the existing Electoral Boundary Commissions. Without a change to the interprovincial distribution of seats there is no utility in implementing any of the changes in Bill C-69 prior to the 1996 census.

Mr. Gray: We have gone into this in detail.

Senator Murray: That is another point, is it not?

[Translation]

Le sénateur Gigantès: Si le projet de loi C-69 est adopté avec célérité, à quelle date peut-on raisonnablement s'attendre à avoir une délimitation des circonscriptions?

M. Milliken: Juin 1997. Selon la loi existante, la date la plus proche serait novembre 1996. Avec l'adoption du projet de loi C-69, ce serait juin 1997.

Le sénateur Prud'homme: S'il est adopté aujourd'hui.

M. Milliken: Aujourd'hui ou demain.

Le sénateur Gigantès: Je ne comprends pas pourquoi le sénateur Murray, le sénateur Lynch-Staunton et ceux qui adoptent le même point de vue veulent reporter l'adoption de ce projet de loi. Je n'ai jamais compris.

M. Gray: Je pourrais peut-être ajouter une observation à la réponse de M. Milliken pour faire voir que j'essaie de comprendre les points de vue des autres et d'être ouvert d'esprit.

Le sénateur Murray: C'est le jeu du «bon» et du «méchant».

M. Gray: Je veux signaler à votre intention le passage suivant de la lettre de M. Harper.

...permettez-moi d'attirer votre attention sur la question centrale. Nous nous inquiétons tous de la tentative du gouvernement d'annuler ou de reporter jusqu'à la période suivant les prochaines élections la redistribution des sièges à la Chambre et les questions constitutionnelles plus vastes et d'ailleurs sans précédent que cela pourrait soulever. Le délai fixé dans le cadre du projet de loi C-18 est né de cette préoccupation, qui, évidemment, se fait jour à nouveau du fait que ce délai généreux n'a pas été respecté.

Cela me paraît témoigner de l'«entente» que nous avons eue l'année dernière, pour reprendre les termes du sénateur Murray, ce que, pour ma part, j'appelle une «compréhension commune», c'est-à-dire l'idée de procéder à la redistribution à temps pour les prochaines élections tout en respectant le besoin de réviser la démarche en place à l'heure actuelle. Quelles que soient les préoccupations que nourrit M. Harper quant à ce qui pourrait se produire d'ici les prochaines élections, étant donné le délai du 22 juin, il m'apparaît clair, selon la discussion que nous avons eue, que si le Sénat adopte le projet de loi C-69 dans les quelques jours à venir, la redistribution sera certainement chose faite d'ici les prochaines élections. M. Harper a confirmé par écrit ce qui vous préoccupait par-dessus tout, vous-même et lui-même, il y a un an.

Le sénateur Murray: Pour équilibrer les choses, je sais que vous voudriez que je cite aussi ce passage de la lettre:

...nous ne voyons simplement pas pourquoi il faudrait se défaire des commissions de délimitation des circonscriptions électorales existantes. Sans modifier la répartition des sièges parmi les provinces, il n'était pas utile de mettre en oeuvre l'un quelconque des changements prévus dans le projet de loi C-69 avant le recensement prévu pour 1996.

M. Gray: Nous avons déjà exploré cela à fond.

Le sénateur Murray: C'est un autre point, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Milliken: Senator, I could point you to clauses which were amended substantially to meet concerns expressed by Mr. Harper in the committee. He said he did not want certain words used. You can read the committee proceedings and see that changes were made to several clauses specifically at Mr. Harper's request. It is inaccurate for him to say that this whole bill is junk when some of his own amendments are in it. Other parties agreed to changes to make the bill more acceptable to him.

Senator Murray: We have acknowledged that there are certain improvements in Bill C-69. They are not sufficient to justify scrapping a \$5-million process, trashing the commissions and all the maps, 52 days before the proclamation and starting a whole new process. Mr. Harper's point here is that, even with the improvements, the present law should not be replaced until the time of the 1996 census.

Senator Prud'homme: Senator Gigantès asked a good question. Why would Senators Murray and Lynch-Staunton and others delay with talk? I have a completely different approach to this bill.

I see here at least four people — three of whom were prominent, I am the fourth — who have taken pride in the reforms put forward by Mr. Pearson. It was a good process then and has been so consistently. I still hold that view.

I have been through four redistributions. I did not like them. I played the game; I went to court and I won. I even assisted two Montreal Liberals, in case Bills C-69 and C-18 do not proceed. I suggested they play by the old rules and go to court. They both won.

Why are we so insistent on beating around the bush? We probably all know that this was caused by the unhappiness of a massive group of new members who are afraid they will lose their seats next time around. If they are unhappy today, some other members must be happy with the new maps.

On the basis of my 30 years' experience, especially in this domain, I predict that those who are happy today may find themselves unhappy tomorrow. Those who are totally unhappy today may find themselves even worse off after a redistribution.

I do not understand the Bloc Québécois. If René Lévesque were around, he would be upset. He would come out against this because it is tampering with a good law and a good habit which has been established in Canada.

I have known Mr. Gray since our student days. I am sure he did not intend to cast any shadow of non-confidence on Mr. Boudria by saying he does not speak for the government. It is the same for Mr. Milliken. When he speaks, we believe everything is all right. Otherwise, every time Mr. Boudria speaks as a whip in the House,

[Traduction]

M. Milliken: Sénateur, je pourrais vous signaler des dispositions qui ont été modifiées considérablement pour atténuer les préoccupations exprimées par M. Harper au comité. Il a dit qu'il ne voulait pas que l'on utilise certains termes. Il suffit de lire les délibérations du comité pour constater que plusieurs dispositions ont été modifiées expressément à la demande de M. Harper. Il ne saurait être exact en affirmant que ce projet de loi ne vaut absolument rien puisque certaines des modifications qui s'y trouvent sont les siennes. D'autres ont convenu que certaines modifications soient apportées pour que le projet de loi lui soit plus acceptable.

Le sénateur Murray: Nous avons reconnu le fait que le projet de loi C-69 renferme certaines améliorations. Elles ne suffisent pas à justifier la suppression d'une démarche dont le coût s'élève à cinq millions de dollars, l'élimination des commissions et de toutes les cartes, 52 jours avant la proclamation, pour que tout doive être repris à la case départ. Ce que M. Harper veut faire valoir, c'est qu'il ne faudrait pas, malgré les améliorations constatées, remplacer la loi actuelle avant le recensement de 1996.

Le sénateur Prud'homme: Le sénateur Gigantès a posé une bonne question. Pourquoi le sénateur Murray, le sénateur Lynch-Staunton et les autres tiennent-ils à ces discussions oiseuses? J'aborde ce projet de loi d'une façon tout à fait différente.

Je vois ici au moins quatre personnes (dont trois ont joué un rôle prépondérant, je suis le quatrième moi-même) qui sont fières des réformes avancées par M. Pearson. La démarche était bonne à l'époque et elle l'est demeurée toujours. Je suis encore de cet avis.

J'ai déjà assisté à quatre redistributions. Je n'ai pas aimé cela. J'ai joué le jeu. Je suis allé en cour et j'ai gagné. J'ai même prêté main-forte à deux Libéraux de Montréal, au cas où les projets de loi C-69 et C-18 n'avancent pas. Je leur ai proposé de s'en tenir aux règles établies et d'aller en cour. Ils ont gagné tous les deux.

Pourquoi tourner autour du pot autant que cela? Nous savons probablement tous que cela est attribuable au mécontentement d'un très grand nombre de nouveaux députés qui craignent de perdre leur siège aux prochaines élections. S'ils ne sont pas heureux aujourd'hui, eux, il y en a certainement d'autres dont les nouvelles cartes font le bonheur.

Mes 30 ans d'expérience, surtout dans ce domaine, me font prédire que ceux qui sont heureux aujourd'hui pourraient bien être malheureux demain. Ceux qui sont tout à fait malheureux aujourd'hui pourraient bien se trouver dans une situation encore pire après la redistribution.

Je ne comprends pas le Bloc québécois. Si René Lévesque était en vie, il serait vexé. Il se prononcerait contre, parce que cela vient altérer une bonne loi et un bon usage qui est établi au Canada.

Je connais M. Gray depuis l'époque de nos études. Je suis sûr qu'il n'avait pas l'intention de mettre en doute la confiance accordée à M. Boudria en affirmant qu'il ne parlait pas pour le gouvernement. C'est la même chose pour M. Milliken. Quand il parle, nous croyons que tout est bien. Sinon, chaque fois que

[Texte]

he will be asked, "Are you sure the government is behind you?" That would be very difficult.

From day one, in the Senate, I have gone along with this issue: If, after a certain date, there is no action, then the old maps proceed.

The Chief Electoral Officer, as required by law, provided the 11 reports to the House of Commons, and they were tabled at 3:12 p.m. The clock is now ticking.

I begged Senator Fairbairn in the Senate to inform the national Liberal caucus to take this process seriously. In 30 days, so many members must sign. It is difficult for members to sign, and there are only 10 days left.

I am interested in another matter. If we pass Bill C-69, everything which is now ready is scrapped. A completely new and difficult process begins. If you scrap completely the work which could be finished by December 1996, any election after that will be on a new map. If members apply within the next 10 days, that could still be amended by Mr. Milliken's committee in the autumn.

Has it been referred to your committee, Mr. Milliken?

Mr. Milliken: Yes, but we can only make recommendations, senator. We cannot amend it.

Senator Prud'homme: I understand. Your committee would make recommendations to the 11 commissions, if need be. The commissions have 30 days to approve the recommendations. Immediately after, the year begins for appointing new returning officers, which is most likely since the government has changed. New maps and plans will be made. All of that would be finished no later than December 1996.

The costs have been spent now. If we scrap everything, we are back to square one on a very complicated matter. We need new commissions, three maps and public hearings. Nothing would be ready before June 1997 if we began tomorrow. The next election would very likely be held with the present boundaries, and that is probably the strong desire of many members.

There is also a financial cost involved. What is the cost if we scrap this and start all over again?

Mr. Gray: You would have to ask the Chief Electoral Officer.

Senator Prud'homme: Would \$6 million be fair?

Mr. Gray: It may be as much as \$5.6 million dollars.

Senator Prud'homme: I was careful in the Senate not to discuss whether or not the bill had lapsed because I believe the government can do anything it wants. The government can introduce a bill tomorrow to scrap anything.

[Translation]

M. Boudria prendra la parole à titre de whip à la Chambre, on lui demandera: «Êtes-vous sûr que le gouvernement vous appuie?» Ce serait très difficile.

Depuis le tout début, au Sénat, je me suis rallié à cette position: si, après une certaine date, rien n'est fait, ce sont les vieilles cartes qui seront utilisées.

Le directeur général des élections, selon la loi, a remis les 11 rapports à la Chambre des communes. Ceux-ci ont été déposés à 15 h 12. Maintenant, les secondes s'écoulent.

J'ai prié le sénateur Fairbairn, au Sénat, d'inviter les membres du caucus libéral national à prendre le processus au sérieux. Dans 30 jours, tant de députés doivent signer. Il est difficile pour les membres de signer, et il ne reste que 10 jours.

Il y a une autre question qui m'intéresse. Si nous adoptons le projet de loi C-69, tout ce qui est prêt maintenant sera mis au rebut. C'est une démarche entièrement nouvelle et difficile qui devra s'amorcer. Si vous condamnez tous les travaux qui pourraient être faits d'ici décembre 1996, c'est une nouvelle carte qui s'appliquera à toutes les élections par la suite. Si les députés agissent dans les dix jours à venir, le comité de M. Milliken pourrait encore modifier cela à l'automne.

Est-ce que cela a été renvoyé à votre comité, M. Milliken?

M. Milliken: Oui, mais nous ne pouvons que formuler des recommandations, sénateur. Nous ne pouvons pas le modifier.

Le sénateur Prud'homme: Je vois. Votre comité ferait, au besoin, des recommandations à l'intention des 11 commissions. Les commissions disposeraient de 30 jours pour approuver les recommandations. Par la suite, l'année s'amorce immédiatement pour la nomination des nouveaux directeurs de scrutin, éventualité vraisemblable puisque le gouvernement a changé. Il y aura de nouvelles cartes et de nouveaux plans. Tout cela serait prêt au plus tard en décembre 1996.

L'argent a déjà été dépensé. Si nous mettons tout au rebut, nous voilà encore à la case départ dans un dossier très compliqué. Nous avons besoin de nouvelles commissions, de trois cartes et d'audiences publiques. Rien ne serait prêt avant juin 1997, si nous commençons demain. Ce serait vraisemblablement les limites actuelles qui s'appliqueraient aux prochaines élections, ce qui représente probablement la volonté ferme de nombreux députés.

Il y a aussi la question financière. Qu'est-ce que cela nous coûte si nous mettons ceci au rebut et repartons à neuf?

M. Gray: Il faudrait que vous posiez la question au directeur général des élections.

Le sénateur Prud'homme: Serait-il juste de dire que cela coûterait six millions de dollars?

M. Gray: Cela pourrait aller jusqu'à 5,6 millions de dollars.

Le sénateur Prud'homme: Au Sénat, j'ai pris soin de ne pas discuter de la caducité du projet de loi parce que je crois que le gouvernement peut faire tout ce qu'il veut. Le gouvernement peut déposer demain un projet de loi pour mettre tout ce qui a été fait auparavant au rebut.

[Text]

I am not taking sides now. The right of the government is clear. It could undo what is being done. This bill was originally introduced to take away the possible gerrymandering by members. Now people are asking the Senate to do something.

I do not understand why members of the House of Commons were not told clearly, "Do not panic. That has been the way for 30 years. It is a very liberal procedure. It worked in the past, have faith, go to court." It is unliberal to allow this event to take place. Unless a better argument comes forward, I like the old process. It worked well. It served the country well and it saves money.

The Chairman: We have been under chapter E3 since June 22. Your argument is that we should stay there. I do not know whether it is good or bad.

Senator Prud'homme: If Bill C-69 is redundant, what are we doing here? If the bill has lapsed, why are we talking about it?

The Chairman: The meeting this afternoon is not useless. Bill C-69 was sent to this committee because there was a question of the intent of Parliament and the Senate, and there is also the legal question that was considered. I have always understood that this was the main reason why this bill was returned to this committee. What may happen to the bill is another matter, but that question was referred to this committee.

Le sénateur Prud'homme: Monsieur le président, l'on pourrait dire que le Sénat a reçu un message de la Chambre des communes qui dit: «Il ne plaît pas à la Chambre des communes d'accepter vos amendements...»

M. Gray: Nous avons accepté un de vos amendements.

Le sénateur Prud'homme: D'accord.

I am glad you did. The commissioner should live in the province. I think that was a good argument and something that had escaped the attention of almost everyone, except that of the Senate.

Monsieur le président, est-ce que l'on ne pourrait pas amender de nouveau ce projet de loi qui nous a été déféré, indépendamment du message de la Chambre des communes? Ils n'acceptent pas nos amendements.

Est-ce que l'on ne pourrait leur faire d'autres amendements?

The Chairman: Nobody would quarrel with that.

Senator Prud'homme: As you know, I am not a member of the committee, because it has been decided that I should not be a member of any committee.

The Chairman: You are a senator.

Senator Prud'homme: I am a senator.

Senator Graham: Mr. Chairman, I should just to clarify what you said. You summed up why the bill was again referred to your committee and that is to determine, in the main, whether or not Bill C-69 lives or whether it is dead. Is that not correct?

[Traduction]

Je ne prends pas de parti. Le droit du gouvernement est clair. Il peut défaire ce qui s'est fait. À l'origine, le projet visait à empêcher les députés de découper arbitrairement les circonscriptions. Maintenant, les gens demandent au Sénat de faire quelque chose.

Je ne comprends pas pourquoi on n'a pas dit clairement aux députés de la Chambre: «Ne paniquez pas. Les choses se font ainsi depuis 30 ans. C'est une démarche très libérale. Cela a fonctionné par le passé. Ayez la foi, allez en cour.» Il est antilibéral de permettre que cela se produise. À moins qu'un meilleur argument ne soit présenté, je préfère les vieilles règles. Cela fonctionnait bien. Cela servait bien le pays. Cela est économique.

Le président: Nous sommes sous le coup du chapitre E3 depuis le 22 juin. Vous avancez que nous devrions rester là. Je ne sais pas si c'est bon ou si c'est mauvais.

Le sénateur Prud'homme: Si le projet de loi C-69 est superflu, que faisons-nous ici? Si le projet de loi est devenu caduc, pourquoi en parlons-nous?

Le président: La réunion de cet après-midi n'est pas inutile. Le projet de loi C-69 nous a été renvoyé parce qu'il y avait, en jeu, la question de l'intention du Parlement et du Sénat, de même que la question juridique. J'ai toujours cru que c'était la principale raison pour laquelle le projet de loi nous avait été renvoyé. Le sort qui lui est réservé, c'est tout autre chose, mais la question a été renvoyée à notre comité.

Senator Prud'homme: Mr. Chairman, we could say that the Senate has received a message from the House of Commons which says: "it is not the pleasure of the House of Commons to accept your amendments..."

Mr. Gray: We accepted one of your amendments.

Senator Prud'homme: All right.

J'en suis heureux. Le commissaire devrait résider dans la province où il travaille. Cela me paraît être un bon argument qui a échappé à l'attention de presque tout le monde, excepté le Sénat.

Mr. Chairman, could we not again amend this new bill which has been referred to us, regardless of the message from the House of Commons? They do not accept our amendments.

Could we not make other amendments?

Le président: Personne ne remettrait cela en question.

Le sénateur Prud'homme: Comme vous le savez, je ne suis pas membre du comité, parce qu'il a été décidé que je ne devrais faire partie d'aucun comité.

Le président: Vous êtes sénateur.

Le sénateur Prud'homme: Je suis sénateur.

Le sénateur Graham: Monsieur le président, je voudrais seulement éclaircir ce que vous avez dit. Vous avez dit, en bref, pourquoi le projet de loi a été renvoyé de nouveau à votre comité: il s'agit de déterminer, en gros, si le projet de loi C-69 est encore en vie, n'est-ce pas?

[Texte]

The Chairman: Yes.

Senator Murray: What is before the committee is the message from the House of Commons and your motion to the Senate being that the Senate not insist on its amendments. That is what we have before us procedurally.

Senator Graham: I wanted to understand what the chairman's understanding of the reference was.

Senator Murray: Are we talking about "understandings" again?

The Chairman: I have no doubt that that is what has been referred to the committee, and I am not surprised that many questions have arisen on this. The question now is: What do we do with this bill?

Mr. Gray: I would like to respond briefly to Senator Prud'homme. First of all, the senator with some regret I gather, referred to today's *Gazette* editorial. I glanced at that and they are particularly concerned that the 25 per cent deviation is in Bill C-69. Of course what they did not point out was that if the current process is completed and Bill C-69 does not go into effect, nothing would be different, there is a 25 per cent variance in the present law.

Senator Prud'homme: I did not read the entire editorial.

Mr. Gray: For those who are concerned about that being in Bill C-69, not passing Bill C-69 does not change that. That is in the present law.

Senator Murray: Bill C-69 reinforces that very generous 25 per cent tolerance by applying it to situations, by using it as a standard in respect of which no decennial redistribution would take place in some provinces where none of the ridings exceeded the 25 per cent tolerance. The 25 per cent rule is, I think it is fair to say, reinforced in that respect by Bill C-69.

Mr. Gray: Mr. Milliken I think has something to say about that. It is his view that the effect of Bill C-69 is to limit the use of the 25 per cent variance from what is available under the current law. That may be debatable. I just make that observation.

What I really want to get at is Senator Prud'homme's remark about this reform coming into place during the regime of Prime Minister Pearson and that it was a major reform and it served the country well. In those general terms I agree with him, and we are not eliminating the basic concept put in place under the Pearson government, that redistribution be an arm's length process not carried out by a committee of the House of Commons and that it be in effect independent of Parliament. That is not being changed.

Bill C-69 reflects the results of the first complete review of the way the process has worked, and takes into account suggestions for its improvement in the light of 30 years experience. That is a normal thing to do in the process of government or in the operation of any society.

[Translation]

Le président: Oui.

Le sénateur Murray: Le comité doit s'en tenir au message donné par la Chambre des communes et à votre proposition au Sénat, soit que celui-ci n'insiste pas sur ses modifications. Voilà ce que nous avons devant nous, sur le plan de la procédure.

Le sénateur Graham: Je voulais savoir ce qu'il fallait entendre par là, selon le président.

Le sénateur Murray: Est-ce qu'il est encore question d'une «compréhension commune»?

Le président: Il ne fait aucun doute dans mon esprit que c'est ce qui a été renvoyé au comité et je ne suis pas étonné que de nombreuses questions aient été soulevées à ce sujet. La question qu'il faut maintenant se poser est la suivante: Que faire de ce projet de loi?

M. Gray: J'aimerais répondre rapidement à l'intervention du sénateur Prud'homme. D'abord, c'est avec un certain regret que le sénateur semble avoir fait allusion à l'éditorial paru dans la *Gazette* aujourd'hui. J'y ai jeté un coup d'oeil, et on se préoccupe particulièrement de l'écart de 25 p. 100 dans le projet de loi C-69. Bien sûr, on n'a pas signalé que si la démarche actuelle est menée à terme et que le projet de loi C-69 n'entre pas en vigueur, rien ne change, la loi actuelle prévoit un écart de 25 p. 100.

Le sénateur Prud'homme: Je n'ai pas lu l'éditorial au complet.

M. Gray: Pour ceux qui se préoccupent de ce que cela se trouve dans le projet de loi C-69, le fait de ne pas adopter le projet de loi C-69 ne change rien. Cela se trouve déjà dans la loi.

Le sénateur Murray: Le projet de loi C-69 consolide cette marge de tolérance très généreuse (25 p. 100) en l'appliquant à certaines situations, en précisant qu'aucune redistribution décennale n'aurait lieu dans les provinces où les 25 p. 100 ne sont pas dépassés dans l'une quelconque des circonscriptions. À mes yeux, on ne se trompe pas en disant que la règle des 25 p. 100 est renforcée à cet égard dans le projet C-69.

M. Gray: Je crois que M. Milliken a quelque chose à dire à ce sujet. Il est d'avis que le projet de loi C-69 a pour effet de limiter l'application de l'écart de 25 p. 100 par rapport à la loi en place. Il y a là matière à débat. Je le faisais simplement remarquer.

Ce dont je veux vraiment parler, c'est la remarque du sénateur Prud'homme, qui a dit que cette réforme a été apportée sous le règne de l'administration Pearson et qu'il s'agissait d'une réforme majeure qui avait bien servi le pays. De façon générale, je suis d'accord avec lui, et nous n'éliminons pas le concept de base mis en place sous l'administration Pearson, soit que la redistribution représente une démarche indépendante qui ne relève pas d'un comité de la Chambre des communes et qui demeure en fait dissociée du Parlement. On ne change pas cela.

Le projet de loi C-69 fait apparaître les résultats du premier examen complet de la façon dont la démarche a fonctionné et il tient compte d'améliorations proposées à la lumière d'une trentaine d'années d'application. C'est une évolution normale dans un gouvernement ou au sein d'une société.

[Text]

I am sure Mr. Pearson would not have objected, if he were with us today, and I wish he were, to a review being carried out of work done in his day. Some of the laws passed when Mr. Pearson was Prime Minister, in effect, amounted to a review of measures that had been on the books for many years prior to his time. The basic point that Senator Prud'homme is making that the taking of redistribution away from a House of Commons committee and giving it to outside commissions is a major reform, is something that I think we all agree with, and this is not being changed under the current law.

Senator Prud'homme: I am not objecting to a changed policy, sir. The fact is that we are introducing something new at a time when the process is working very well. I would have no objection to Bill C-69 if you had presented it to us in October or November.

Mr. Gray: With all due respect, senator, at the time that we were debating Bill C-18 we went into many points in great detail. Of course it is open to everyone to renew these important points.

It would appear from what some honourable senators have said, that if this bill had been passed before June 22 all these concerns would have been sustainable and that these come to the fore now that we have passed the June 22 date. We are only three weeks or so after that date and if the bill would have been acceptable before June 22, in spite of these concerns — and one can argue both sides of some of these questions, such as, there would be a redistribution in place under Bill C-69 in time for the next election — then, with all due respect, I submit that three weeks does not make much difference. The same basic point would be dealt with. The bill could be in place in time for the next election. Then there are those who talk about June 1997 being the key date and have a concern about that. Senator Prud'homme's colleagues have expressed great concern about the June 22 date. If the bill had been passed before that time the same point would have arisen and the same facts could apply and would apply to arguments about whether we would be scrapping all the work done so far and the money spent for the work done so far. The same point existed before June 22.

Honourable senators would have been willing to accept the bill if they had been given more time to study it before June 22. It is actually, I submit with all due respect, exactly the same situation now. No more scrapping will take place now than would have happened before June 22. That is why I respectfully submit to honourable senators that, if the bill is passed in the next few days, there will be ample time to have a redistribution in place for the next election and at a date that would have been the case if the bill had been passed before June 22.

[Traduction]

Je suis sûr que M. Pearson ne serait pas opposé, s'il était ici aujourd'hui, et j'aimerais bien qu'il le soit, à un examen portant sur le travail fait à son époque. Certaines des lois adoptées lorsqu'il était premier ministre équivalent en fait à un examen des mesures qui avaient été appliquées pendant bien des années auparavant. Le principal point que le sénateur Prud'homme fait valoir, c'est que le fait d'enlever à un comité de la Chambre des communes la tâche de la redistribution pour la confier à une commission indépendante représente une réforme majeure, une idée avec laquelle nous sommes tous d'accord, je crois, et on n'essaie pas de changer cela.

Le sénateur Prud'homme: Je ne m'oppose pas à un changement de la politique, monsieur Gray. Le fait est que nous introduisons quelque chose de nouveau à un moment où la démarche fonctionne très bien. Je ne me serais pas opposé au projet de loi C-69 si vous nous l'aviez présenté en octobre ou en novembre.

M. Gray: Sauf tout le respect que je vous dois, sénateur, à l'époque où nous débattions du projet de loi C-18, nous avons approfondi de nombreux points. Bien sûr, chacun est libre de confirmer à nouveau ces questions d'importance.

D'après ce que certains sénateurs ont dit, il semble que si ce projet de loi avait été adopté avant le 22 juin, toutes ces préoccupations auraient été justifiées, et voilà qu'elles surgissent, car nous avons dépassé la date en question. Cela ne fait que trois semaines environ, et si le projet de loi avait été jugé acceptable avant le 22 juin, malgré ces préoccupations (et on peut juger des tenants et des aboutissants de certaines de ces questions, notamment pour savoir si il y aurait une redistribution avec l'application du projet de loi C-69 d'ici les prochaines élections), sauf tout le respect que je vous dois, les trois semaines ne me paraissent pas faire tant de différence que cela. On traiterait de la même question fondamentale. Le projet de loi pourrait être en place d'ici les prochaines élections. Puis, il y a ceux qui affirment que la date clé est juin 1997 et qui expriment certaines préoccupations à cet égard. Les collègues du sénateur Prud'homme se sont dits grandement préoccupés à l'égard du 22 juin. Si le projet de loi avait été adopté avant cette date, la même question aurait fait surface, et les mêmes faits pourraient s'appliquer et s'appliqueraient aux arguments invoqués, à savoir si nous devons mettre au rebut tous les travaux faits jusqu'à maintenant et oublier tout l'argent dépensé jusqu'à maintenant. La même question existait avant le 22 juin.

Les sénateurs étaient prêts à accepter le projet de loi s'ils avaient eu plus de temps pour l'étudier, avant le 22 juin. Je soumets, avec tout le respect que je vous dois, que c'est exactement la même situation qui se présente aujourd'hui. On n'en mettra pas plus au rebut aujourd'hui qu'on ne l'aurait fait avant le 22 juin. C'est pourquoi je soumets respectueusement aux sénateurs que, si le projet de loi est adopté d'ici quelques jours, nous aurons amplement le temps de procéder à une redistribution en prévision des prochaines élections et à une date qui aurait été la même si le projet de loi avait été adopté avant le 22 juin.

[Texte]

Senator Prud'homme: You say my "colleagues", but I would point out that we are all independent. I have held the same view from day one about this matter.

Senator Carstairs: We have had some discussion today about the legality of this bill and whether it has lapsed or not. The only legal opinion that I have heard this afternoon is that the bill is indeed legal and that there is no further question. I accept that legal opinion.

We have also gotten into broader-based discussions. Senator Prud'homme, for example, raised the issue of how much the process in place was suspended by Bill C-18, and I think it is important to clarify that further. Why have we delayed this process for a year if there was never any intention of proceeding with this kind of reform to the Electoral Boundaries Adjustment Act? Why did we have a Bill C-18 at all if there was no point in pursuing the whole idea of boundary redistribution?

Mr. Gray: At that time as I recall, while there was a view that the process needed to be reviewed and updated after 30 years of experience with it, that work had not been done in a parliamentary sense. Yes, we had the report of the Lortie commission, but even if we were to adopt every word of that, it would still require the parliamentary process and using the new rules of the House of Commons. The work of reviewing the existing process was given to the parliamentary procedure committee with a mandate not just to review the process but actually bring in a bill. That took some time, as did the normal debates on the bill in the house. The bill was sent to the Senate on May 3 for consideration by the Senate. The time since the adoption of Bill C-18 — taking into account summer adjournments, other normal adjournments, and time in the House for urgent legislation like the gun control legislation — was spent generally in an expeditious fashion.

Senator Carstairs: Was it your understanding then that, if Bill C-18 passed the Senate in June of 1994, there was a willingness on the part of the Senate to pass a bill which would allow for a new redistribution?

Mr. Gray: Yes, exactly.

Senator Carstairs: When we talk about all the money that was spent, am I correct that that money was, for the most part, spent prior to June of 1994?

Mr. Gray: That is correct.

Senator Carstairs: We are not talking about new expenditures, we are talking about expenditures that everyone agreed, with in the passage of Bill C-18 last year, would in fact become null and void?

Mr. Gray: That is right.

[Translation]

Le sénateur Prud'homme: Vous dites mes «collègues», mais je tiens à souligner que nous sommes tous indépendants. J'ai depuis le tout début le même point de vue au sujet de cette question.

Le sénateur Carstairs: Nous avons discuté quelque peu aujourd'hui de la légalité de ce projet de loi et cherché à savoir s'il est caduc ou non. Le seul avis juridique que j'ai entendu cet après-midi, c'est que le projet de loi est bel et bien légal et qu'il n'y a pas d'autre question à débattre. J'accepte cet avis juridique.

Nous nous sommes aussi engagés dans des discussions plus vastes. Le sénateur Prud'homme, par exemple, a voulu savoir à quel point la démarche existante avait été interrompue par le projet de loi C-18, et je crois qu'il est important de clarifier cela encore plus. Pourquoi avons-nous retardé cette démarche pendant un an si on n'a jamais eu l'intention de réformer ainsi la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales? Quelle était l'idée du projet de loi C-18, s'il n'était pas utile de s'engager dans le dossier de la révision des limites des circonscriptions électorales?

M. Gray: À l'époque, si je ne m'abuse, il était reconnu que la démarche devait être examinée et mise à jour après 30 ans, mais le travail n'avait pas encore été fait au sens parlementaire. Oui, nous avions le rapport de la commission Lortie, mais même si nous avions adopté mot par mot tout ce qui est dit, il fallait encore respecter les usages parlementaires et les nouvelles règles de la Chambre des communes. L'examen de la démarche en place a été confiée au comité parlementaire de la procédure, qui a reçu pour mandat non seulement d'examiner la démarche, mais aussi de préparer un projet de loi. Cela a pris un certain temps, comme c'est le cas pour les débats qui ont lieu d'ordinaire à propos d'un projet de loi à la Chambre. Le projet de loi a été renvoyé pour examen au Sénat le 3 mai. Le temps qui s'est écoulé depuis l'adoption du projet de loi C-18 (en tenant compte des congés d'été, des autres congés et ajournements d'usage et du temps que la Chambre a consacré à des projets de loi urgents comme celui sur le contrôle des armes à feu) montre que, de façon générale, les choses se sont déroulées assez rapidement.

Le sénateur Carstairs: Êtes-vous donc d'avis que si le projet de loi C-18 avait été adopté par le Sénat en juin 1994, cela signifie que le Sénat avait la volonté d'adopter un projet de loi qui autoriserait une nouvelle redistribution?

M. Gray: Oui, tout à fait.

Le sénateur Carstairs: Quant à tout l'argent qui a été dépensé, ai-je tort de dire que cet argent, pour la majeure partie, a été dépensé avant juin 1994?

M. Gray: Vous avez tout à fait raison.

Le sénateur Carstairs: Nous ne parlons pas de dépenses nouvelles, nous parlons de dépenses dont tout le monde a convenu, avec l'adoption du projet de loi C-18 l'an dernier, l'effet étant qu'il deviendrait nul et non avenue?

M. Gray: Oui.

[Text]

Senator Lynch-Staunton: There certainly was a willingness to pass a revised bill but we think revision means improvement and, unlike your assessment, Minister, we feel that this one lessens the independence of Parliament in the process.

I will just ask you for your comments on one aspect of Bill C-69.

Under the bill now in force again, the Speaker will name two of the three boundary commissioners in each province and the Northwest Territories, the third automatically becomes chairman, and he is named by the chief justice. Under the present act, the Speaker names two commissioners in each province on his own, with or without consultation. However he comes to it, the decision is final. Under Bill C-69, you change that drastically. You say, "after consultation, the Speaker shall name the two...". That is not in the existing act. It is after consultation. After consultation with whom is obvious. It will be after consultation with a majority in the House of Commons who are directly affected by the revision.

To ensure that the consultation is satisfactory to the majority of the House, the bill goes on to say that, if 20 members of the House are dissatisfied with one or more choices, they may make a motion in the House of Commons to debate the Speaker's choice or choices, and a vote is finally called. The motion may be supported or defeated. This is a drastic change from the provisions of the act. It is proposed that the political input, which is formally introduced at the end of the process, will now be introduced at the beginning of the process. In effect what Mr. Speaker is being called to do under the proposal put before us is to consult with the caucuses, particularly with the majority side, the government caucus, and make sure that the two appointments he makes for each province are satisfactory to that majority, otherwise he will be challenged.

That compromises the Speaker in the political process and it also compromises his authority. I am not aware of any other act under which the Speaker can be challenged. I know that, under your rules, his rulings on procedural matters remain unchallenged. Here we are introducing, at the outset of the process, a mechanism which compromises the highest authority of the House of Commons. How can you justify that?

Mr. Gray: First, you have to step back. The Speaker must advertise and seek through advertisement people who wish to serve as commissioners. This is not done now so this adds an element of openness and transparency which does not presently exist. Second, in order not to interfere with the independence of the Speaker, the reference to consultation is not spelled out but we have always assumed the consultations would be with all the parties in the House of Commons and with any others with whom the speaker wishes to consult.

[Traduction]

Le sénateur Lynch-Staunton: Il y avait certainement la volonté d'adopter un projet de loi révisé, mais nous sommes d'avis que «révision» signifie «amélioration» et, contrairement à l'évaluation que vous en faites, monsieur le ministre, nous estimons que ce projet de loi nuit à l'indépendance du Parlement dans cette démarche.

Je vais simplement vous demander ce que vous pensez d'un aspect particulier du projet de loi C-69.

Selon la loi qui est actuellement en vigueur, encore une fois, le Président de la Chambre des communes nomme deux des trois commissaires dans chacune des provinces et dans les Territoires du Nord-Ouest. Le troisième, qui devient d'office le président de la commission, est nommé par le juge en chef. Selon la loi en place, le Président de la Chambre nomme de lui-même deux commissaires dans chaque province. Libre à lui de consulter ou non. Quelle que soit la façon dont il s'y prend pour le faire, la décision est finale. Cette façon de procéder est modifiée considérablement dans le projet de loi C-69. Vous dites: «après consultation, le Président de la Chambre nommera les deux...» Cela ne se trouve pas dans la loi existante. C'est après consultation. Après consultation de qui? C'est évident. Après consultation de la majorité à la Chambre des communes, majorité qui est touchée directement par la révision.

Pour s'assurer que la consultation se fait à la satisfaction de la majorité de la Chambre, poursuit-on dans le projet de loi, si 20 députés ne sont pas d'accord avec un ou plusieurs choix, ils peuvent saisir la Chambre d'une motion pour débattre du ou des choix du Président, puis la question est mise aux voix. La motion est soit appuyée, soit défaite. Voilà la modification radicale par rapport aux dispositions de la loi en place. On propose que le choix politique, qui entre officiellement en ligne de compte à la fin du processus, entre maintenant en ligne de compte au début du processus. En fait, étant donné la proposition que nous sommes en train d'étudier, le Président de la Chambre doit consulter les caucuses, particulièrement du côté de la majorité, le caucus du gouvernement, et s'assurer que les deux nominations qu'il fait pour chacune des provinces sont acceptables aux yeux de cette majorité, sinon sa décision sera contestée.

Cela compromet le Président de la Chambre dans le processus politique et cela compromet son autorité. Je ne connais aucune autre loi qui permet de remettre en question une décision du Président de la Chambre. Je sais que, selon vos règles, les décisions qu'il peut prendre au sujet de questions de procédures, sont finales. Voilà que nous introduisons, au début d'un processus, un mécanisme qui compromet l'autorité suprême de la Chambre des communes. Comment peut-on justifier cela?

Mr. Gray: D'abord, il faut prendre un certain recul. Le Président de la Chambre doit faire passer une annonce pour solliciter les personnes voulant exercer la fonction de commissaires. Comme cela ne se fait pas à l'heure actuelle, il s'agit d'un élément qui vient ajouter à l'ouverture et à la transparence de la chose. Deuxièmement, pour ne pas nuire à l'indépendance du Président de la Chambre, l'objet de la consultation n'est pas expressément écrit, mais nous avons toujours tenu pour acquis que les consultations viseraient tous les partis à la Chambre des

[Texte]

I am glad you amended your initial remarks when you said that the Speaker would consult with all the parties. You originally said he would consult only with the majority.

Senator Lynch-Staunton: I means largely, or mainly.

Mr. Gray: That I do not think is correct. I do not think there is any reason to draw that inference from anything in the statute or anything said in evidence. Furthermore, the ability of 20 members to seek a vote on the speaker's appointments is not limited to members of the majority group, it is open to any 20 members of the House of Commons. This means that if a speaker did not consult fully and widely with opposition groups, they would be the first to use the ability to seek a vote. This is a means of ensuring a representative method of consultation rather than a narrow consultation only with supporters of the government.

I might ask you, senator, under the present rules, with whom does the Speaker have to consult?

Senator Lynch-Staunton: No one.

Mr. Gray: Is that necessarily the best approach?

Senator Murray: Has it worked badly?

Mr. Gray: There are pros and cons on that question.

Senator Lynch-Staunton: We want to hear the pros, Minister. I am sure that many members of Parliament are upset with decisions taken by their respective boundary commissions. It is one thing to be upset; that is called "rough justice". However, are they also challenging the ability of those who have been named to those commissions?

Mr. Gray: With all due respect, senator, I think you are confusing two separate things: one is challenging the decisions of the commissioners, once appointed they have done their work; and the other is playing a role in terms of consultation and who the commissioners would be. Once the commissioners are appointed, they are not subject to recall or being appointed, they are there in a permanent way for the purpose of that redistribution and to carry out their duties in as full and unfettered a way as they feel it necessary and is possible under the current law. Your suggestion that this is tilted in some way in the interest of whoever forms the government at the time I do not think is correct on the plain reading of the wording of the section.

Senator Lynch-Staunton: I will not belabour it except that the present system seems to work when there is no political input in the selection and now your system introduces a direct political input.

Senator Prud'homme: Are you saying there was no political input in the past?

[Translation]

communes et toute autre personne que le président voudra bien consulter.

Je suis heureux de savoir que vous avez modifié votre déclaration initiale: vous avez dit que le Président de la Chambre consulterait tous les partis. Vous aviez dit, en premier, qu'il ne consulterait que la majorité.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je veux dire pour une bonne part, surtout.

M. Gray: Cela ne me paraît pas juste. Rien dans la loi ou dans les témoignages ne me semble permettre d'en arriver à cette déduction. En outre, la capacité qu'ont les 20 députés de mettre aux voix les nominations proposées par le Président de la Chambre ne se limite pas au groupe de la majorité. Il peut s'agir de n'importe quel groupe de 20 députés à la Chambre des communes. Cela veut dire que les groupes de l'opposition qui n'auraient pas été consultés pleinement et largement par le Président de la Chambre seraient les premiers à se prévaloir de cette possibilité. C'est une façon de garantir qu'il y ait une consultation «représentative», plutôt qu'une consultation qui ne vise que les partisans du gouvernement.

Je vous demanderais, sénateur, qui le Président de la Chambre doit consulter selon les règles actuelles?

Le sénateur Lynch-Staunton: Personne.

M. Gray: Est-ce nécessairement la meilleure approche?

Le sénateur Murray: Est-ce que cela a mal fonctionné?

M. Gray: Il y a des avantages et des inconvénients.

Le sénateur Lynch-Staunton: Nous voulons savoir ce que sont les avantages, monsieur le ministre. Je suis sûr que de nombreux parlementaires digèrent mal les décisions prises par les commissions de délimitation des circonscriptions électorales dans leur territoire. On a beau «mal digérer» cela... la justice n'est pas toujours tendre. Tout de même, est-ce qu'on remet aussi en question la compétence de ceux qui sont nommés à ces commissions?

M. Gray: Sauf tout le respect que je vous dois, sénateur, je crois que vous confondez deux choses distinctes. D'une part, contester les décisions des commissaires, une fois qu'ils ont été nommés et qu'ils sont en fonction; et, d'autre part, jouer un rôle dans les consultations et déterminer qui devrait être commissaire. Une fois que les commissaires sont nommés, ils ne sont pas assujettis à une révocation. Ils sont là de façon permanente, dans l'idée de procéder à la redistribution et d'exercer leurs fonctions de façon complète et sans entrave, de la manière qu'ils estiment nécessaire et possible selon la loi en place. À mes yeux, vous avez tort quand vous dites que la démarche est biaisée en faveur de ceux qui forment le gouvernement à un moment donné. Il suffit de lire le libellé de l'article en question.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne vais pas m'acharner là-dessus, sauf pour dire que la formule en place semble fonctionner, même s'il n'y a pas de choix politique, et que votre système en fait intervenir un directement.

Le sénateur Prud'homme: Dites-vous qu'il n'y avait pas de motivation politique par le passé?

[Text]

Senator Lynch-Staunton: No, that is not provided for in the statute.

It seems obvious that the House of Commons, in assessing Bill C-69 and Bill C-18, worked under one set of guidelines regarding the deadline, June 22. Now we are being asked to change those guidelines and assess Bill C-69 in a totally different light. As Senator Murray said, the deadline becomes irrelevant. You say it is not, but in fact it is irrelevant. It does not mean what Mr. Boudria said it meant. It is all very well to say Mr. Boudria does not speak for the government, but after he made that statement, no member of the government in the chamber stood to correct him. Mr. Boudria himself did not qualify his statement. It remains in *Hansard* and, right until the day the vote was taken, Mr. Boudria's statement was not challenged by anyone, so we have to take it for what it means.

In any event, we have here one house of Parliament looking at a bill in a different light from the one under which we are looking at it, and I am just wondering whether, before deciding on this we should alert the House of Commons to the conundrum which faces us, which would have faced them too had they been alerted to the fact that the government did not really mean what it said when it said that June 22 was a real deadline.

Surely they would have approached the bill in a different fashion had they known that. Surely you would not have imposed closure. Surely you would have not had Mr. Boudria running around asking for a vote, first for 1:30, and then for five o'clock, and then despairing when the sides could not agree and finally the vote will be held on Monday night at 11:30. These were three crucial, lost days. It is all on the record. Why was there near panic at that stage and now, after June 22, everyone is very relaxed and tells us that no matter when we pass it will come into effect; the deadline means nothing. The House was told one thing and now we are being told another.

Mr. Gray: Mr. Chairman, I do not agree with the interpretation placed on the matter by the honourable senator. There is good reason to use closure and for "running around", as you put it, to get this done quickly because, in point of fact, if the bill had not been passed, sent to the Senate and adopted promptly by this body, then the suspended process would start up again and, depending on how long it would be before the bill were adopted by the Senate and given Royal Assent then, before too long, a representation order would be issued, which the government would then be obliged to pass formally, and at that point, I would say, without seeking the advice from learned counsel, that yes, Bill C-69 would have no effect. I do not know if I am right or wrong in this. If I am wrong then the record will allow me to say I am wrong at some later point. Certainly, as Mr. Milliken has just suggested to me, Bill C-69 could not be in place for the next

[Traduction]

Le sénateur Lynch-Staunton: Non, cela n'est pas prévu dans la loi.

Il paraît évident que la Chambre des communes, dans son étude du projet de loi C-69 et du projet de loi C-18, a travaillé en fonction de lignes directrices concernant la date limite, c'est-à-dire le 22 juin. On demande maintenant de modifier ces lignes directrices et évaluer le projet de loi C-69 sous un jour tout à fait différent. Comme le sénateur Murray l'a dit, la date limite n'a plus d'importance. Vous dites qu'elle en a, mais, en fait, elle n'en a pas. Elle ne signifie pas ce que M. Boudria a dit qu'elle signifie. C'est bien beau de dire que M. Boudria ne parle pas pour le gouvernement, mais, après la déclaration, il n'y a pas un membre du gouvernement à la Chambre qui se soit levé pour rectifier. M. Boudria lui-même n'a pas apporté de bémol à sa déclaration. Elle demeure inscrite dans les Débats et jusqu'au jour même où la question a été mise aux voix, personne n'a remis en question la déclaration de M. Boudria, de sorte que nous devons la prendre au pied de la lettre.

De toute façon, il y a ici une Chambre qui étudie un projet de loi sous un jour différent de celui sous lequel nous l'étudions nous-mêmes, et je me demande simplement si, avant de prendre une décision à ce sujet, nous devrions alerter la Chambre des communes à l'énigme qu'il nous faut résoudre, énigme qu'elle aussi aurait eu à résoudre si elle avait été mise au fait que le gouvernement n'était pas vraiment sérieux quand il disait que le 22 juin était une date limite réelle.

À coup sûr, elle aurait abordé le projet de loi différemment si elle l'avait su. À coup sûr, vous n'auriez pas prononcé le débat clos. À coup sûr, il n'y aurait pas eu M. Boudria qui courait partout pour demander une mise aux voix, d'abord pour 13 h 30, ensuite pour 17 h, puis qui désespérait quand les députés n'ont pu s'entendre, et on a décidé finalement que le vote serait tenu le lundi soir à 23 h 30. Voilà trois journées cruciales qui étaient perdues. Tout cela figure dans le compte rendu. Pourquoi y avait-il cet état de quasi panique à ce stade-là, alors que, maintenant, après le 22 juin, tout le monde est très détendu et nous dit que quel que soit le moment où nous l'adoptons, cela s'appliquera; la date limite importe peu. On a dit une chose aux députés, et une autre, aux sénateurs.

M. Gray: Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec l'interprétation qu'en fait l'honorable sénateur. Il y a de bonnes raisons d'avoir opté pour la clôture et «cours partout», comme vous l'avez dit, pour faire cela rapidement, car, de fait, si le projet de loi n'avait pas été adopté, renvoyé au Sénat et adopté rapidement par cette Chambre, il aurait fallu recommencer à neuf le processus ainsi interrompu et, selon le temps pris pour que le projet de loi soit adopté par le Sénat et qu'il obtienne la sanction royale, avant longtemps, le gouvernement aurait été contraint d'adopter dans les formes une ordonnance de représentation. À ce moment-là, je dirai, sans bénéficier des conseils d'un avocat chevronné, que le projet de loi C-69 n'aurait aucun effet. Je ne sais pas si j'ai raison sur ce point. Si j'ai tort, je pourrai le signaler pour le compte rendu plus tard. Certes, comme M. Milliken vient de me le dire, il se peut que le projet de loi C-69 ne soit pas en

[Texte]

election. It may be in place subsequent to that, but for the next election it could not be in place.

There was good reason to try to get the bill through the House, as we approached June 22, as quickly as possible. The same good reason applies in respectfully asking the Senate to adopt the bill as quickly as possible too, because there is no doubt that Bill C-18 and the deadline have meaning in the sense that, from and after June 22, the process that had been suspended started up again. It is moving along now and, at some point, if Bill C-69 is not passed, the representation order will be made and that representation order, based on the preceding process, will be the one in place for the next election. Bill C-69 will be of value, but not for that election.

Therefore, going back to points we traversed frequently earlier in this committee meeting, the idea of having an updated and reviewed process in place for the next election would not be possible, even though that seems to have been the consensus of all concerned in the house and Senate a year ago in terms of what we were aiming for.

Senator Lynch-Staunton: I do not want to contradict you with your own words, minister, but I am sure you remember, when I asked you that very question on more than one occasion last year, you would not commit the government to having a new process in time for the next election.

Mr. Gray: That is right.

Senator Lynch-Staunton: I am glad to hear that you have come around.

Mr. Gray: I came around, senator, when we accepted the point you made.

Senator Lynch-Staunton: Even there you will have to qualify — and I will help you on that one — when the next election would generally be held. Presumably you are talking about sometime in 1997.

Mr. Gray: I did not say it would be sometime in 1997.

Senator Lynch-Staunton: No, you said more than once today that the process will be in place in time for the next general election. You were quite categorical which surprised me, knowing what a cautious person you are.

Mr. Gray: If it is obvious from what I have said, senator, that no government can put itself in a position where, if it is defeated in the House of Commons on a vote of nonconfidence, it does not fall to parliamentary convention to seek an election.

Senator Lynch-Staunton: For whatever reason.

Mr. Gray: This would be the case if this legislation had never come forward and we had simply allowed the present process to run along. The government, by allowing the present process to run along to its end, is not saying we would not seek a

[Translation]

place d'ici les prochaines élections. Il pourrait être en place par la suite, mais il pourrait ne pas l'être aux prochaines élections.

Il y avait de bonnes raisons d'essayer de faire adopter le projet de loi à la Chambre le plus rapidement possible, à l'approche du 22 juin. C'est pour les mêmes bonnes raisons que nous demandons respectueusement au Sénat d'adopter le projet de loi le plus rapidement possible aussi, car il ne fait aucun doute que le projet de loi C-18 et la date limite fixée ont un sens, c'est-à-dire qu'après le 22 juin, la démarche interrompue a été reprise. Les choses avancent maintenant et, à un moment donné, si le projet de loi C-69 n'est pas adopté, il y aura une ordonnance de représentation et celle-ci, compte tenu de la démarche dont j'ai parlé, sera en place en prévision des prochaines élections. Le projet de loi C-69 aura eu une utilité, mais pas pour ces élections en particulier.

Par conséquent, pour revenir à des points que nous avons abordés souvent durant la réunion du comité réuni ici, l'idée d'avoir en place une démarche à jour et révisée d'ici les prochaines élections ne saurait s'envisager, même s'il s'agit là de l'objectif qui a fait l'objet d'un consensus à la Chambre et au Sénat il y a un an.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne veux pas vous contredire en reprenant vos propres paroles, monsieur le ministre, mais vous vous souvenez sûrement d'avoir dit, quand je vous ai posé cette même question plus d'une fois l'an dernier, ne pas vouloir engager le gouvernement à mettre en branle une nouvelle démarche en prévision des prochaines élections.

M. Gray: Vous avez raison.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je suis heureux de savoir que vous avez fini par comprendre.

M. Gray: J'ai fini par comprendre, sénateur, quand nous avons accepté le point que vous avez fait valoir.

Le sénateur Lynch-Staunton: Même si vous allez devoir préciser (et je vais vous aider à cet égard) à quel moment les prochaines élections devraient être tenues. Il est à présumer que ce sera en 1997, à un moment donné.

M. Gray: Je n'ai pas dit que ce serait à un moment donné en 1997.

Le sénateur Lynch-Staunton: Non, vous avez dit plus d'une fois aujourd'hui que la démarche serait en place d'ici les prochaines élections générales. Vous avez été tout à fait catégorique, ce qui m'a étonné, car je sais que vous êtes une personne prudente.

M. Gray: Ce que j'ai dit fait voir clairement, sénateur, qu'aucun gouvernement ne peut se mettre dans une position où, s'il est défait à la Chambre des communes par suite d'un vote de censure, il n'est pas d'usage au Parlement de convoquer des élections.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pour quelque raison que ce soit.

M. Gray: Ce serait le cas si ce projet de loi n'avait jamais été présenté et que nous laissions simplement le présent processus se dérouler. Le gouvernement, en permettant que le présent processus soit mené à terme, ne dit pas qu'il voudrait d'une dissolution

[Text]

dissolution before November 1996. No government, in any parliamentary system that I know of, has ever, or would ever, bind itself in that way.

Senator Lynch-Staunton: Were the present process allowed to go to its end, what would be the flaws in it? What would be the objections, other than certain members being upset about the redesigning of their boundaries? What else in the process has gone wrong to allow not only a mild revision, what we thought was going to be a fine tuning, but a major revision which, in the minds of some of us has, instead of some good parts, a lot of steps backwards.

Mr. Gray: Senator, we have gone into this in some detail. I can ask Mr. Milliken to go through this. In fact, it had been my impression that, if the committee had not done a thorough job of fully reviewing and updating the process, honourable senators might have asked why we went through all of this. It would seem to me that the fact that there was a very thorough, complete updating, while respecting the basic principle of arm's length redistribution, helps show why this was a valuable and important step to take and it should have the support of all honourable senators.

Senator Lynch-Staunton: If this current process goes to completion and the maps presently before Parliament, modified or not, become law by the end of next year, how is the public interest not being served by having the process come to its conclusion?

Mr. Milliken: Senator, there are several items that are worth bearing in mind. First, there were very few public hearings on the maps that were submitted after the passage of Bill C-18 and in accordance with the existing law. Most members of Parliament chose not to attend those meetings because they knew we would have a new process in Bill C-69, based on the passage of Bill C-18. Most did not attend public hearings and make objections to those old maps, although some did.

Senator Murray: There were enormous changes made, especially in Ontario.

Mr. Milliken: Enormous changes were made, but the public hearings were very small. The public interest was not well served by those hearings because many members of the public chose to absent themselves on the basis of their belief that a new process would come into place. That is exactly what is contemplated by this bill; and we hope it will be in place.

Second, the whole question of pre-publication of the proposals on which the commissions would proceed was designed to allow the public to be involved in the determination of the way the commissions were going to draw their boundaries. It also gave the public notice that certain electoral districts were above or below the minimum number so that there would have to be changes in respect of those electoral districts. That part of the process, of

[Traduction]

avant novembre 1996. Il n'y a pas un gouvernement dans quelque système parlementaire que je connaisse, qui s'est jamais lié ou qui se lierait jamais de cette façon.

Le sénateur Lynch-Staunton: Si on permettait que le présent processus soit mené à terme, quelles seraient les lacunes? Quelles seraient les objections soulevées, outre le fait que certains députés seraient choqués par la révision des limites des circonscriptions qu'ils représentent? Quel autre élément du processus est déficient, mais au point où il faut non seulement une légère révision, ce qui nous apparaissait être une petite mise au point, mais aussi une révision majeure qui, dans l'esprit de certains d'entre nous, est régressive sur plusieurs points plutôt qu'avantageuse?

M. Gray: Sénateur, nous avons déjà approfondi cette question dans une certaine mesure. Je peux demander à M. Milliken de récapituler. De fait, j'avais eu l'impression que si le comité n'avait pas minutieusement examiné et actualisé le processus, des sénateurs auraient pu demander pourquoi nous devons faire tout cela. Il me semble que le fait que l'on ait procédé à une mise à jour soignée et complète, tout en respectant le principe fondamental de l'indépendance de ceux qui procèdent à la redistribution, aide à faire voir qu'il s'agit d'une étape précieuse et importante du processus et qu'elle devrait bénéficier de l'appui de tous les sénateurs.

Le sénateur Lynch-Staunton: Si le processus actuellement en marche finit par s'achever et que les cartes dont dispose actuellement le Parlement, en version modifiée ou non, sont sanctionnées légalement d'ici la fin de l'année prochaine, comment se fait-il que l'intérêt public ne soit pas servi?

M. Milliken: Sénateur, il y a plusieurs questions qui méritent d'être prises en considération. Premièrement, il y a eu très peu d'audiences publiques sur les cartes qui ont été soumises après l'adoption du projet de loi C-18 et selon la loi en place. La plupart des députés ont choisi de ne pas assister à ces audiences parce qu'ils savaient qu'il y aurait un nouveau processus en place avec le projet de loi C-69, fondé sur l'adoption du projet de loi C-18. La plupart d'entre eux n'ont pas assisté aux audiences publiques, mais ils s'opposent aux vieilles cartes, même si certains l'ont fait.

Le sénateur Murray: Il y a des changements énormes qui ont eu lieu, surtout en Ontario.

M. Milliken: Des changements énormes ont été apportés, mais les audiences publiques étaient très limitées. Ces audiences n'ont pas bien servi les membres du public parce qu'un grand nombre d'entre eux ont choisi de ne pas s'y rendre en croyant qu'il y aurait un nouveau processus. C'est exactement ce qui est envisagé dans le cas de ce projet de loi. Et nous espérons que cela sera en place.

Deuxièmement, toute la question de la prépublication des propositions orientant les travaux des commissions devait permettre au public d'aider à déterminer la façon dont les commissions délimiteraient leurs circonscriptions. Cela permettait aussi de signaler au public que le nombre d'électeurs enregistré dans certaines circonscriptions électorales était supérieur ou inférieur au minimum établi, de sorte qu'elles feraient l'objet de

[Texte]

course, comes out in a different way in the current process. If we had proceeded with Bill C-69 that would be different.

Third, and I think most significantly, the opportunity for the public to consider alternatives in the form of the other two maps that commissions would be required to produce, would have been there, and public preference in respect of those other maps could have been made known to the commissions. No such opportunity was afforded in this case, so you end up with commissions making decisions based on one community saying, "We want to be part of riding X", and another community saying, "We do not want to be part of riding X", and commissions having to make choices without the communities having another alternative set of maps that they could point to and say, "We prefer map 2 to map 1". We thought that was a significant improvement in the process, particularly in large provinces where, if you object to the boundaries in your riding, the effect of those objections would be sustained and would change the boundaries in 7, 10, 15 or 20 other ridings stretching out some hundreds of miles in either direction. We think that the new process represented a significant improvement, and that was the view of the committee.

Senator Lynch-Staunton: I take issue — at least respecting Quebec — with your assertion that the general feeling was that because a new law was going to be passed it was pointless to appear before the commission at the appropriate time. I only have the report of the commission for Quebec and in their comments the commissioners say that, by the appropriate deadline, the commission had received written notice from 132 individuals and organizations; 55 written communications, and 36 briefs were filed. Hearings were held in 10 cities, 65 persons were heard including seven members of Parliament and 10 mayors. That does not sound like a casual, indifferent, "let's wait for the new law" approach.

Mr. Milliken: Out of 75 seats that is not very many. Only 123 submissions were received respecting 75 ridings. I do not think that is very many.

Senator Lynch-Staunton: Perhaps, then, the map was satisfactory. Perhaps that is the answer.

Mr. Milliken: It could be.

Mr. Gray: Was there not at least one case, I believe it was in 1985, when the redistribution was interrupted by legislation after the commissions had held their hearings and after the maps had been tabled? Just before everything came to a conclusion legislation was introduced.

Senator Murray: It was a constitutional amendment of the formula.

Mr. Gray: Nevertheless, it still happened. You could turn your argument around.

Senator Nolin: Are you telling us that people do not show up at commission hearings because they hear the news that the law will be changed?

[Translation]

changements. Cet élément du processus, bien sûr, n'est plus le même dans le présent processus. Si on était allé de l'avant avec le projet de loi C-69, ce ne serait pas la même chose.

Troisièmement, et c'est ce qui me paraît le plus important, le public aurait eu l'occasion d'envisager les options qui s'offraient, puisque les commissions ont été tenues de produire deux autres cartes électorales, et il aurait pu faire connaître aux commissions sa préférence. Une telle occasion n'a pas été offerte dans ce cas, de sorte que les commissions prennent des décisions fondées sur la volonté exprimée par la collectivité: «nous voulons faire partie de la circonscription électorale X»; «nous, nous ne voulons pas faire partie de la circonscription électorale X», les commissions doivent donc faire des choix sans que les collectivités puissent regarder d'autres cartes et dire «nous préférons la carte 2 à la carte 1». Nous avons cru que c'était là une amélioration considérable du processus, particulièrement dans les grandes provinces où, si on s'oppose à la délimitation établie de sa circonscription électorale, cela a des répercussions étendues du fait qu'il faut modifier les limites de 7, 10, 15 ou 20 autres circonscriptions à des centaines de kilomètres dans chaque direction. Nous avons cru que le nouveau processus représentait une amélioration considérable, et c'était là l'avis du comité.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne suis pas d'accord (du moins en ce qui concerne le Québec) avec vous, quand vous dites que, selon le sentiment général, comme une nouvelle loi allait être adoptée, il était inutile de comparaître devant la commission au moment choisi. J'ai seulement en mains le rapport de la commission du Québec, et ses commissaires disent que, à la date limite choisie, ils avaient reçu un avis écrit de 132 personnes et organismes; 55 communications écrites et 36 mémoires ont été déposés. Des audiences ont eu lieu dans 10 villes, et 65 personnes ont été entendues, y compris sept députés et 10 maires. Cela ne fait pas penser que les gens étaient désinvoltes, indifférents, qu'ils se disaient: «attendons que la nouvelle loi arrive».

M. Milliken: Ce n'est pas une très grande proportion des 75 sièges. Il y a eu seulement 103 mémoires concernant 75 circonscriptions électorales. Cela ne me semble pas être beaucoup.

Le sénateur Lynch-Staunton: Peut-être que la carte était satisfaisante à ce moment-là. Voilà peut-être la réponse.

M. Milliken: Peut-être.

M. Gray: N'y a-t-il pas eu au moins un autre cas (c'était en 1985, je crois) où un projet de loi est venu interrompre la redistribution après que les commissions eurent tenu leurs audiences et après que les cartes eurent été déposées dans les formes? Tout juste avant que tout arrive à terme, un projet de loi a été déposé.

Le sénateur Murray: C'était une modification constitutionnelle de la formule.

M. Gray: Tout de même, cela est arrivé. Votre argument pourrait être inversé.

Le sénateur Nolin: Êtes-vous en train de nous dire que les gens ne se présentent pas aux audiences des commissions parce qu'ils ont entendu que la loi allait être changée?

[Text]

Mr. Milliken: Yes, I think this is true. I certainly heard that from some of my colleagues.

Senator Murray: Mr. Milliken, virtually every riding in Ontario was changed between the time of the preliminary maps being issued and the revised maps being issued.

Mr. Milliken: There were substantial changes.

Senator Murray: The public hearings must have accomplished something. The commissioners must have heard something. I put the figures on the record in the Senate some time ago, and I do not have them in front of me. I know that major changes were made in British Columbia and I know that important changes were made in Nova Scotia. I do not accept that the hearings process was ineffective. I think that this time the hearings and revision process were quite effective.

Mr. Gray: On at least one occasion when you were part of a government, senator, legislation was introduced by your government to interrupt the process after the hearings, and after the maps had been filed as a result of the hearings. The arguments you are making now did not stand in the way of legislation being introduced by a government of which you were part.

Senator Murray: I will point out two differences.

Mr. Gray: With all due respect, there are differences in everything.

Senator Murray: Yes, but the important point was to make a constitutional change relating to the interprovincial distribution, the number of members in the House.

The other point that I think is important, and I believe holds, is that there was a widespread consensus in the House of Commons that that had to be done. It was not just one party or one caucus imposing its view on the others.

Mr. Gray: Before it reached the parliamentary debate stage, some members of Parliament from all parties expressed concern about the way the process was working. However, we can, I am sure, have honest differences of opinion on that.

Senator Prud'homme: When I said that if the Bill C-69 were to pass tomorrow, they could start right away, I was in total error. A closer reading of the bill would have taught me that nothing can be done before the Speaker starts the process himself, and then consults with the House of Commons. There would be a series of delays — nine days, seven days and five days — while he informs Canadians via the *Gazette* who the nomination are. Of course, for there to be consultation and challenges, if there are any, the House has to sit. I thought that, at least if the bill were passed, we could start draw a new map for the next election. However, there is more to it than that.

[Traduction]

M. Milliken: Oui, je crois que cela est vrai. J'ai certainement entendu cela de certains de mes collègues.

Le sénateur Murray: Monsieur Milliken, pratiquement toutes les circonscriptions en Ontario ont été changées entre le moment où les cartes préliminaires ont été produites et celui où les cartes révisées ont été produites.

M. Milliken: Les changements ont été importants.

Le sénateur Murray: Les audiences publiques ont dû servir à quelque chose. Les commissaires ont dû recevoir un message quelconque. J'ai fourni les chiffres pour le compte rendu au Sénat il y a un certain temps, mais je ne les ai pas devant moi. Je sais qu'il y a eu des modifications importantes en Colombie-Britannique et je sais qu'il y a eu des modifications importantes en Nouvelle-Écosse. Je n'accepte pas l'idée que les audiences aient été inefficaces. Je crois que, cette fois-ci, les audiences et le processus de révision se sont révélés tout à fait efficaces.

M. Gray: Il est arrivé au moins une fois, au moment où vous faisiez partie du gouvernement, sénateur, que votre gouvernement présente un projet de loi qui a interrompu le processus après les audiences et après le moment où les cartes ont été déposées par suite des audiences. Les arguments que vous faites valoir aujourd'hui n'ont pas empêché qu'un projet de loi soit déposé par le gouvernement dont vous faisiez partie.

Le sénateur Murray: Je signalerais deux différences à cet égard.

M. Gray: Sauf tout le respect que je vous dois, il y a toujours des différences d'un cas à l'autre.

Le sénateur Murray: Oui, mais la question importante était d'apporter une modification constitutionnelle concernant la répartition des sièges entre les provinces, le nombre de députés à la Chambre.

L'autre point qui me paraît important, et je crois qu'il l'est encore dans ce cas-ci, c'était qu'à la Chambre des communes, de l'avis général, cela devait se faire. Ce n'était pas seulement un parti ou un caucus qui essayait d'imposer son point de vue aux autres.

M. Gray: Avant que cela n'arrive au stade du débat au Parlement, certains députés de tous les partis se sont dit inquiets de la façon dont le processus fonctionnait. Tout de même, je crois bien que nous pouvons avoir honnêtement une divergence d'opinion à cet égard.

Le sénateur Prud'homme: Quand j'ai dit qu'ils pouvaient se mettre en marche tout de suite si le projet de loi C-69 était adopté demain, j'étais tout à fait dans l'erreur. Une lecture plus approfondie du projet de loi m'aurait appris que rien ne peut se faire avant que le Président de la Chambre ne mette en branle lui-même le processus, puis consulte la Chambre des communes, il y aurait une série de délais (neuf jours, sept jours et cinq jours) tandis qu'il informe les Canadiens par l'entremise de la *Gazette du Canada*, des nominations proposées. Bien sûr, pour qu'il puisse y avoir des consultations et, le cas échéant, des contestations, la Chambre doit siéger. J'ai cru que, au moins si le projet de loi était adopté, nous pourrions commencer à préparer une nouvelle carte

[Texte]

Mr. Gray: Mr. Chairman, with respect to what Senator Prud'homme says, when I talked about a date of June 1997 for redistribution under Bill C-69 my comments take into account what Senator Prud'homme said by way of correction. It does not push that date further into the future.

The Chairman: When the Conservatives accepted to postpone it to June 22 instead of insisting on February, they did mention June 1997. We must keep in mind that this discussion started a discussion of section 51 of the Constitution. We already had in our minds that we wanted to readjust the boundaries after each decennial redistribution, and we wanted to provide for that as quickly as possible. Then we found that there was a precedent for suspension. There was a suspension in 1992 or 1993, and there was a suspension last year. Now that the delay has not been complied with, we refer to the previous legal situation. Under the parliamentary doctrine Parliament may always change laws. That being so, Parliament has the obligation to respect the letter and the spirit of section 51. The constitutional argument always valid. If we wait too long we will not comply with this time frame and the letter and spirit of section 51.

Mr. Gray: You make a very good point. That is why I have come here today to respectfully urge the members of this committee and the entire Senate to adopt Bill C-69 as quickly as possible. As you point out, Mr. Chairman, there were suspensions, not only in the years you mentioned, there were suspensions during each redistribution carried out from and after the time the new law was passed in 1963 or beginning of 1964. There has never been an occasion when there has not been a suspension for the purpose of some adjustment. The only difference between all these other suspensions and those which came under the original Bill C-18 was that Bill C-18 was interpreted as carrying this past the next election.

As I have already said to Senator Murray, we accepted the Senate's concerns on that point. Even with the passing of the June 22 date we are asking you to adopt a bill which would have a redistribution in place for the next election. The spirit and wording of section 51 would be respected.

The Chairman: The fact is that Bill C-69 was not adopted before the deadline.

Mr. Gray: As I already said, the deadline was with respect to the suspension of the pre-existing redistribution process, not with respect to the passage of Bill C-69. At that point Bill C-69 had not been drafted. The work had to go on.

The Chairman: However, legally, we must conform with the existing previous legislation. You say your proposed legislation is much better than the present legal situation, which we have been in since June 22. It is a political debate. I agree with that. However the fact is that we have now passed the second

[Translation]

en prévision des prochaines élections. Toutefois, il n'y a pas que cela dont il faut tenir compte.

M. Gray: Monsieur le président, en ce qui concerne les propos du sénateur Prud'homme, quand j'ai parlé de juin 1997 pour la redistribution en application du projet de loi C-69, je tenais compte de ce que disait le sénateur Prud'homme. Cela ne remet pas à plus tard la date en question.

Le président: Quand les Conservateurs ont accepté de reporter cela au 22 juin, plutôt que d'insister sur le mois de février, ils n'ont pas parlé de juin 1997. Il nous faut retenir le fait que cette discussion a provoqué un débat sur l'article 51 de la Constitution. Nous croyons déjà que nous devons réviser les limites des circonscriptions électorales après chaque recensement décennal, et nous voulions prendre le plus rapidement possible les dispositions à cet égard. Puis, nous avons constaté que la suspension de la procédure avait un précédent. Les choses avaient été interrompues en 1992 ou 1993, et elles ont été interrompues l'an dernier. Maintenant que le délai n'a pas été respecté, nous nous reportons à la situation juridique antérieure. Selon la doctrine parlementaire, le Parlement peut toujours modifier les lois. Partant, le Parlement a l'obligation de respecter l'esprit et la lettre de l'article 51. L'argument constitutionnel vaut toujours. Si nous attendons trop longtemps, nous ne respecterons pas ce délai ni encore l'esprit et la lettre de l'article 51.

M. Gray: Vous faites valoir un très bon argument. Voilà pourquoi je dois venir aujourd'hui pour inciter respectueusement les membres du comité et le Sénat en entier à adopter le plus rapidement possible le projet de loi C-69. Comme vous le faites remarquer, monsieur le président, il y a eu des interruptions, non seulement au cours des années dont vous avez fait mention, mais aussi pour chaque redistribution faite depuis le moment où la nouvelle loi a été adoptée, en 1963 ou au début de 1964. Il n'y a pas une seule fois où les choses n'ont pas été interrompues pour qu'il y ait une révision quelconque. La seule différence entre toutes ces autres interruptions et celles dont il est question avec le projet de loi C-18, c'est que le projet de loi C-18 a été interprété comme s'appliquant au-delà des prochaines élections.

Comme je l'ai déjà dit au sénateur Murray, nous avons accepté les préoccupations du Sénat sur ce point. Même si on a dépassé le 22 juin, nous vous demandons d'adopter un projet de loi qui ferait procéder à une redistribution d'ici les prochaines élections. L'esprit et la lettre de l'article 51 seraient respectés.

Le président: Le fait est que le projet de loi C-69 n'a pas été adopté avant la date limite prévue.

M. Gray: Comme je l'ai déjà dit, la date limite concernait la suspension du processus préexistant de redistribution et non pas l'adoption du projet de loi C-69. À ce moment-là, le projet de loi C-69 n'avait pas été rédigé. Le travail devait se poursuivre.

Le président: Toutefois, sur le plan juridique, nous devons nous conformer à la loi antérieure qui est en place. Vous dites que votre projet de loi est nettement meilleur que la loi qui est déjà en place, qui s'applique depuis le 22 juin. C'est un débat politique. J'en conviens. Tout de même, le fait est que nous avons

[Text]

suspension date, June 22, and we continue to postpone the matter.

Mr. Gray: That is why I am urging this committee and the Senate to deal with this legislation in a positive way as quickly as possible.

Senator Lynch-Staunton: It is all very well to say we have had suspensions in the past, but they occurred for totally different reasons from the reason for the last suspension. They were not done to revise the act at the request of some malcontents in your caucus; they were done for constitutional or technical reasons. They were not done at the request of a small group of people who, in one case, said, "I have worked for years in my riding and I am not going to lose it in the next few months".

Mr. Gray: Senator Murray rebuked me for using what he called *ad hominem* arguments. Talking about people who felt they had legitimate points of view to express as malcontents is also an unfortunate *ad hominem* argument. They have concerns but, more important, the concerns of the communities they came from deserve fair consideration and should not simply be swept aside by citing the people who were malcontents. You could say that about anybody who is not in favour of any legislation.

By the way, somebody must have been malcontented with the law as it was or they would not have introduced the changes in the previous suspensions. Somebody was obviously unhappy with the formula for deciding on the number of seats.

Senator Murray: I am sure, Mr. Minister, you will recall one case when there was a minority in Parliament, and although the redistribution had proceeded quite a distance along the way, all members decided that, with the uncertainty of that minority Parliament — I think that was in the 1972 to 1974 period — neither the chief electoral officer nor the parties would be in a position to proceed further. Do you remember that?

Mr. Gray: That is an interesting point. I am just saying that every change was made because some "malcontent" did not like the existing situation. That is no reason to criticize this proposed change.

Senator Murray: The press reported that, when you announced to the caucus that you would make sure that these maps were trashed, you got a standing ovation.

Mr. Gray: How do you know I do not get a standing ovation at every caucus? Have you ever had a standing ovation in your caucus?

Senator Nolin: Mr. Minister, you raised two questions in your last few answers. First, you questioned the validity of a representation order issued under the existing process.

[Traduction]

maintenant entériné la deuxième date de suspension, le 22 juin, et nous continuons à reporter la question.

M. Gray: C'est pourquoi j'incite le comité et le Sénat à adopter ce projet de loi le plus rapidement possible.

Le sénateur Lynch-Staunton: On peut très bien dire qu'il y a eu des interruptions par le passé, mais elles se sont produites pour des raisons tout à fait différentes de celle qui a motivé la dernière interruption. Elles ne visaient pas à faire réviser la loi à la demande de certaines personnes mécontentes au sein de votre caucus. Elles reposaient sur des motifs constitutionnels ou techniques. Elles ne se faisaient pas à la demande d'un petit groupe de personnes qui, dans un cas, a dit: «J'ai travaillé pendant des années dans ma circonscription et je ne vais pas la perdre au cours des prochains mois.»

M. Gray: Le sénateur Murray m'a reproché d'utiliser ce qu'il qualifie d'arguments *ad hominem*. Parler de personnes mécontentes de la situation qui estimaient avoir un point de vue légitime à exprimer représente aussi malheureusement un argument *ad hominem*. Ils avaient des préoccupations, mais, ce qui est plus important, les préoccupations des collectivités d'où elles provenaient méritent d'être étudiées sérieusement et ne devraient pas être balayées du revers de la main par ceux qui ne citent que les personnes mécontentes. On pourrait dire cela de quiconque n'est pas en faveur d'un projet de loi quelconque.

Soit dit en passant, la loi existante devait rendre quelqu'un mécontent, sinon on n'aurait pas proposé des modifications qui ont provoqué les interruptions par le passé. Quelqu'un n'était manifestement pas heureux de la formule établissant le nombre de sièges.

Le sénateur Murray: Monsieur le ministre, je suis sûr que vous vous rappelez un cas en particulier où il y avait une minorité au Parlement. Même si le processus de redistribution avait progressé passablement, tous les députés ont décidé, avec l'incertitude de cette minorité au Parlement (je crois que c'était de 1972 à 1974), que ni le directeur général des élections ni les partis ne pouvaient continuer. Est-ce que vous vous en souvenez?

M. Gray: C'est un point intéressant que vous faites valoir. Je dis seulement que toutes les modifications ont été apportées parce qu'une personne «mécontente» n'appréciait pas la situation. Il n'y a pas lieu de critiquer la modification proposée.

Le sénateur Murray: La presse a signalé qu'au moment où vous avez annoncé au caucus que vous vous assuriez que ces cartes seraient mises au rebut, vous avez eu une ovation debout.

M. Gray: Comment savez-vous que je n'obtiens pas une ovation debout devant tous les caucuses? Avez-vous déjà obtenu une ovation debout au sein de votre caucus?

Le sénateur Nolin: Monsieur le ministre, vous avez soulevé deux questions dans les dernières réponses que vous avez données. Premièrement, vous avez remis en question la validité de l'ordonnance de représentation émise dans le contexte du processus existant.

[Texte]

Mr. Gray: I do not think I questioned the validity of a representation order issued under the current process.

Senator Nolin: You said that would happen if Bill 69 is not passed.

Mr. Gray: I said it would be completed; I did not say it would not be valid.

Senator Nolin: I think your answer was that it would be invalid.

Mr. Gray: Why would it would be invalid?

Senator Nolin: I would refer to clause 35 of Bill C-69.

Ms Mary Dawson, Associate Deputy Minister, Public Law Sector, Department of Justice: I have not done the preparation to go into the bill in detail, so I cannot answer that question.

The Chairman: What is your question?

Senator Nolin: The question is: If the actual process proceeds and, in 90 days, the government is forced to proclaim the new maps, and later on, in December or after that date, Bill C-69 is passed, what will happen to the new maps?

The Chairman: We will ask that question of Mr. Kingsley.

Senator Nolin: If the next election were in 1998, what would be the situation?

Mr. Gray: Perhaps Professor Baines would like to offer an opinion.

Professor Baines: I thought about this when the issue was discussed previously. If I understand your question, it relates to what would happen if the representation order is in place and then Bill C-69 is passed. Bill C-69 contains the provision repealing the existing act, so you would then have to turn to the Interpretation Act. The Interpretation Act contains four sections dealing with the effect of repeals. However, I must apologize because, having listened has been said at this meeting, I cannot give you an accurate answer as to effect of repealing the existing act. Certainly, legal issues would be raised if you went through that convoluted process.

Senator Nolin: Perhaps we could give you time to think about it before you give us an answer. I would ask you to take section 51 of the Constitution into consideration. Does Bill C-69 respect the intent of section 51 of the Constitution?

Professor Baines: I was thinking about that question earlier when it was raised.

Senator Nolin: You will have all summer to give us an answer.

The Chairman: You said you considered that earlier. What was your conclusion?

[Translation]

M. Gray: Je ne crois pas avoir remis en question la validité de l'ordonnance de représentation émise dans le contexte du processus existant.

Le sénateur Nolin: Vous avez dit que cela se produirait si le projet de loi C-69 n'était pas adopté.

M. Gray: J'ai dit que cela s'achèverait. Je n'ai pas dit que cela ne serait pas valide.

Le sénateur Nolin: Je crois que votre réponse a été que ce serait invalide.

M. Gray: Pourquoi serait-ce invalide?

Le sénateur Nolin: Je vous renvoie à l'article 35 du projet de loi C-69.

Mme Mary Dawson, sous-ministre déléguée, secteur du droit public, ministère de la Justice: Je n'ai pas eu la préparation nécessaire pour traiter de ce projet de loi dans le détail. Je ne peux donc répondre à cette question.

Le président: Quelle est votre question?

Le sénateur Nolin: La question est: si le processus actuel va de l'avant et que, dans 90 jours, le gouvernement est obligé de «proclamer» les nouvelles cartes et que, plus tard, en décembre ou par la suite, le projet de loi C-69 est adopté, qu'est-ce qui arrive aux nouvelles cartes?

Le président: Nous allons poser cette question à M. Kingsley.

Le sénateur Nolin: Si les prochaines élections ont lieu en 1998; qu'arriverait-il?

M. Gray: Peut-être que Mme Baines pourrait vous donner son avis.

Mme Baines: J'y ai pensé quand la question a été débattue auparavant. Si je comprends bien votre question, il s'agit de savoir ce qui arriverait si l'ordonnance de représentation était en place, puis le projet de loi C-69, adopté. Le projet de loi C-69 renferme une disposition qui a pour effet d'abroger la loi existante, de sorte qu'il faudrait s'en remettre à la Loi d'interprétation. La Loi d'interprétation renferme quatre articles portant sur l'effet des abrogations. Je dois tout de même m'excuser parce que je ne saurais, après vous avoir écouté ce matin, donner une réponse exacte quant à l'effet de l'abrogation de la loi existante. Ce processus compliqué aurait pour effet de soulever certaines questions sur le plan juridique.

Le sénateur Nolin: On pourrait peut-être vous donner un peu de temps pour que vous y pensiez avant de nous donner une réponse. Je vous demanderais de tenir compte de l'article 51 de la Constitution. Le projet de loi C-69 respecte-t-il l'intention de l'article 51 de la Constitution?

Le professeur Baines: Je pensais à cette question plus tôt quand elle a été soulevée.

Le sénateur Nolin: Vous avez tout l'été pour nous donner une réponse.

Le président: Vous dites que vous avez envisagé cela plus tôt. Qu'en avez-vous conclu?

[Text]

Professor Baines: My conclusion was that you have to look to the Interpretation Act. There are four sections of the Interpretation Act respecting repeal.

The Chairman: I agree with you that it falls under the Interpretation Act. If the readjustment is delayed, there will come a time when section 51 will not be respected because it must be done within a certain number of years, obviously.

Senator Nolin: You have the actual process which, if it remains unchanged, will produce, maps before Christmas unless Parliament is not recalled, for whatever reason. Let us assume Parliament is recalled on September 19, we will have a new law if Bill C-69 is passed, we would have, in place, a new set of maps based on the 1991 census and a new act that would invalidate those new maps. We would go back to the old maps based on the 1981 census. My question is: Would those maps be valid and, if they are not valid would subclause 35(1) of Bill C-69 offend section 51 of the Constitution?

Mr. Gray: Speaking for myself, I have not been briefed on this subject and I am not ready to venture a view on this very interesting point. I commented on this before when I said that is subject to seeking further advice. There may be others here who are ready to venture an opinion, although I certainly am not. However, I would suggest that this very interesting point could be dealt with very easily by passing Bill C-69 promptly and then this would be a subject for academic debate.

Senator Nolin: My question remains: Does clause 35 infringe section 51 of the Constitution?

Mr. Gray: I am just pointing out that your point would be moot. If Bill C-69 were passed promptly, it would be a useful subject for academic articles. Perhaps somebody would write a masters thesis on this or, better still, doctorate thesis. As I say, the best way to deal with the subject, with all due respect, senator, is to pass Bill C-69 promptly and leave the answer to your question to academic discussion. I do not mean that academic discussion is unworthy.

Senator Nolin: Before voting on this bill I would like to have the answer.

Do you want to risk an answer now?

Ms Dawson: I do not have all the detailed answers because there are so many contingencies. Basically, once Bill C-69 is passed, the Electoral Boundaries Readjustment Act, under which the maps were created, is repealed, so anything done under that is eliminated or destroyed. I am sure that, on the face of Bill C-69, there are some contingency provisions in the transitional provisions which tells you what to do if you do not finish the process by the time the election is upon you. Again, I do not know the details of these provisions well enough.

[Traduction]

Le professeur Baines: J'en ai conclu qu'il faut regarder la Loi d'interprétation. Il y a quatre articles de la Loi d'interprétation qui traitent des abrogations.

Le président: Je suis d'accord avec vous: cela relève de la Loi d'interprétation. Si la révision est remise à plus tard, il y aura un moment où l'article 51 ne sera pas respecté, parce qu'il faut que les choses se fassent en un certain nombre d'années, évidemment.

Le sénateur Nolin: Il y a le processus en tant que tel qui, s'il demeure inchangé, fera produire des cartes avant Noël, à moins que le Parlement ne soit pas convoqué de nouveau, pour quelque raison que ce soit. Présumons que le Parlement est convoqué le 19 septembre. Il y aura une loi nouvelle si le projet de loi C-69 est adopté; il y aurait alors un nouvel ensemble de cartes fondées sur le recensement de 1991 et une nouvelle loi qui invaliderait ces cartes. Il faudrait revenir alors aux vieilles cartes établies à la suite du recensement de 1981. Je me demande si ces cartes seraient valables et, si elles ne l'étaient pas, si le paragraphe 35(1) du projet de loi C-69 irait à l'encontre de l'article 51 de la Constitution.

M. Gray: Personnellement, je n'ai pas été renseigné à ce sujet et je ne suis pas prêt à m'aventurer à donner un avis sur ce point très intéressant. J'en ai parlé plus tôt quand j'ai dit qu'il fallait obtenir encore des conseils là-dessus. Il y a peut-être ici d'autres personnes qui sont prêtes à exprimer un avis là-dessus, mais je ne le suis certainement pas moi-même. Tout de même, je crois qu'il s'agit d'un point très intéressant, qu'il serait facile de régler en adoptant le projet de loi C-69 rapidement, puis le débat n'aurait plus de raison d'être.

Le sénateur Nolin: Ma question demeure: l'article 35 va-t-il à l'encontre de l'article 51 de la Constitution?

M. Gray: Je signale simplement que votre point ne serait plus pertinent. Si le projet C-69 était adopté avec célérité, ce serait un bon sujet d'article savant. Peut-être que quelqu'un rédigerait un mémoire de maîtrise là-dessus ou, mieux encore, une thèse de doctorat. Comme je l'ai dit, la meilleure façon de régler le problème, sauf tout le respect que je vous dois, sénateur, c'est d'adopter le projet de loi C-69 avec célérité et de laisser aux universitaires le soin de trouver la réponse à votre question. Je n'entends pas par là que les débats de cette nature n'ont pas leur valeur.

Le sénateur Nolin: Avant de voter sur le projet de loi, j'aimerais bien avoir la réponse.

Vous ne voulez pas vous risquer?

Mme Dawson: Je n'ai pas toutes les réponses détaillées, parce qu'il y a tant d'impondérables qui entrent en jeu. Essentiellement, une fois que le projet de loi C-69 est adopté, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, qui a permis de créer les cartes en place, est abrogée, de sorte que tout ce qui est fait sous son régime est éliminé. Étant donné le projet de loi C-69, je suis sûre qu'il est prévu dans les dispositions transitoires de parer à telle ou telle éventualité. C'est-à-dire qu'est-ce qu'il faut faire si le processus n'est pas mené à terme d'ici les élections? Encore une fois, je ne connais pas suffisamment bien les détails à cet égard.

[Texte]

Senator Nolin: What about section 51 of the Constitution?

Ms Dawson: You cannot, in a statute, supersede a constitutional provision.

Senator Nolin: I know that.

Ms Dawson: I can add nothing further, because I have not gone into the intricacies.

Professor Baines: As you know, section 51 of the Constitution provides that there shall be the readjustment after every decennial census by such authority, in such manner, and from such time as the Parliament of Canada provides, and then it is subject to the certain rules which follow. However, the rules which follow are rules that are already in existence that would not be problematic. Therefore, it seems to me the Constitution leaves it in the hands of Parliament.

Senator Nolin: Are you telling us that the only requirement is that, after a census, Parliament makes the decision as to whether it will initiate a process to change the boundaries?

Professor Baines: It makes its decision. However, there are rules in section 51, to which it must adhere, but those rules do not preclude reverting to the 1981 census. I am now referring to clause 35.

Senator Murray: There has been a number of arguments about that in Parliament dating back to 1992. When Ms Bloodworth from the Privy Council Office was here, she expressed the view — and she expressed support for another view that she attributed to another expert outside government, Mr. Eglington — that so long as Parliament started the process after a decennial census, Parliament would not have infringed the Constitution.

There has been much written to the effect that the courts would look very dimly on that argument and that, in fact, you must start and complete a process within the decade.

Senator Nolin: Ms Baines, I want to go back to your answer which intrigues me. What you are telling us in plain words is that, under section 51 of the Constitution, even if we have a decennial census, Parliament will be respecting the Constitution if it decides to forget about the census, and refer to the old census to establish the boundaries. Can Parliament do that?

Professor Baines: They would still have to take account of the provisions. It is subject to the two rules.

Senator Nolin: Your answer is that Parliament must respect a census.

Professor Baines: Parliament must respect what is contained in section 51 and if it respects what is provided in section 51, then it is what Parliament provides.

The Chairman: Section 51 is mandatory in the sense that even if Parliament is sovereign, and I agree with that, and even if Parliament may from time to time legislate for the readjustment, the fact is that Parliament, under the Constitution, is obliged, as soon as there is a decennial census, to readjust because if it does

[Translation]

Le sénateur Nolin: Et l'article 51 de la Constitution?

Mme Dawson: Une disposition législative ne saurait prendre le pas sur une disposition de la Constitution.

Le sénateur Nolin: Je le sais bien.

Mme Dawson: Je ne peux ajouter rien d'autre, puisque je ne connais pas les subtilités de la question.

Mme Baines: Comme vous le savez, l'article 51 de la Constitution précise que la représentation des provinces sera répartie de nouveau par telle autorité, de telle manière et à dater de telle époque que pourra, de temps à autre, prescrire le Parlement du Canada d'après les règles suivantes... Toutefois, les règles en question sont des règles existantes qui ne poseraient pas de difficultés. Par conséquent, il me semble que la Constitution laisse la tâche au Parlement.

Le sénateur Nolin: Êtes-vous en train de nous dire que la seule obligation consiste pour le Parlement à décider, après un recensement, s'il doit enclencher un processus pour modifier les limites des circonscriptions électorales?

Le professeur Baines: Le Parlement doit décider. Toutefois, l'article 51 expose des règles qu'il faut respecter, mais ces règles n'empêchent pas de revenir au recensement de 1981. Je parle maintenant de l'article 35.

Le sénateur Murray: On a avancé un certain nombre d'arguments à ce sujet au Parlement depuis 1992. Quand Mme Bloodworth, du Bureau du Conseil privé, est venue comparaître, elle a dit être d'avis (et elle a exprimé son accord avec un autre point de vue qu'elle attribuait à un autre spécialiste de l'extérieur du gouvernement, M. Eglington) que tant et aussi longtemps que le Parlement enclenche le processus après le recensement décennal, il ne viole pas la Constitution.

Les auteurs ont beaucoup fait valoir que les tribunaux n'accorderaient pas une très grande valeur à cet argument et que de fait, il faut commencer et achever le processus dans la décennie.

Le sénateur Nolin: Madame Baines, je veux revenir à votre réponse, qui m'intrigue. En termes clairs, vous dites qu'en vertu de l'article 51 de la Constitution, même si nous avons un recensement décennal, le Parlement respectera la Constitution s'il décide de ne pas tenir compte du recensement et de se référer à l'ancien recensement pour établir les limites des circonscriptions. Est-ce que le Parlement peut faire cela?

Mme Baines: Il devrait tout de même tenir compte des dispositions. Il est assujéti à deux règles.

Le sénateur Nolin: Vous dites que le Parlement doit respecter un recensement.

Mme Baines: Le Parlement doit respecter le contenu de l'article 51, et s'il respecte l'article 51, alors on tient compte de ce que le Parlement décide.

Le président: L'article 51 est obligatoire dans la mesure où même si le Parlement est souverain, et je suis d'accord avec cela, et même si le Parlement peut de temps à autre légiférer pour faire un réajustement, le fait est que le Parlement, en vertu de la Constitution, est tenu dès qu'il y a un recensement décennal de

[Text]

not do that an election will be held based on the previous census. Section 51 has been entrenched in the Constitution so that any election after the decennial census, as far as possible, should be based on the last census. That is the purpose of section 51.

Professor Baines: That is the spirit of the legislation, but this will only apply if clause 35 of Bill C-69 comes into effect. Parliament would comply with section 51.

Senator Nolin: It is possible that, if we do not pass Bill C-69 until October or November, we will have new maps, and then a decision will be made regarding what maps are valid. We will have to wait for the government to make that decision. That is why we want an answer now.

Mr. Gray: Honourable senator, I am taking my intellectual life in my hands getting into the middle of this discussion. I am reminded that section 51 of the Constitution deals with the number of seats in the House and the apportionment of the seats between provinces, not with the boundaries within the provinces. Again I show my lack of learning in these matters by saying that all this can be avoided by passing this bill promptly.

Senator Nolin: Yes, we know that.

Mr. Gray: In terms of your suggestion that the Senate may take a number of months to study this in greater depth, I would respectfully put on record the words of Senator Jacques Flynn.

Senator Nolin: Only members of Parliament in the House of Commons should consider their future.

Mr. Gray: When the Senate was asked to deal with legislation on electoral boundaries on December 18, 1985, during the second reading of Bill C-74 Senator Flynn, who had been a Conservative Minister of Justice, a Leader of the Government in the Senate, and a Leader of the Opposition in the Senate, said,

...I would say this is an area that almost exclusively concerns the House of Commons, and I think that we as a non-elected chamber and as appointed legislators are hardly in a position to tell the members of the House of Commons how they should proceed to draw the boundaries of their electoral districts.

I respectfully put this on the record of this honourable committee and hope it will be taken into account in your deliberations.

Senator Prud'homme: I respectfully would like to put on record that I totally disagree with Senator Flynn. The last people who should have control over distribution should be those elected officials who have a personal interest in the boundaries. Monsieur Flynn is aware of my views on that.

Mr. Gray: His basic point dealt with where the basic weight of consideration should lie. I am not sure he was talking about asking members to draw the boundaries of their districts because, at that point, 20 years had gone by since the creation of the

[Traduction]

faire un réajustement sinon une élection sera tenue en fonction du recensement précédent. L'article 51 a été enchâssé dans la Constitution afin que toute élection suivant un recensement décennal, autant que possible, soit fondée sur le dernier recensement. C'est l'objectif de l'article 51.

Mme Baines: C'est l'esprit de la loi, mais elle ne s'appliquera que si l'article 35 du projet de loi C-69 entre en vigueur. Le Parlement serait tenu de respecter l'article 51.

Le sénateur Nolin: Il est possible que, si nous n'adoptons pas le projet de loi C-69 avant octobre ou novembre, nous aurons de nouvelles cartes, et nous prendrons alors une décision concernant les cartes qui sont valables. Nous devons attendre que le gouvernement prenne cette décision. C'est pourquoi nous voulons une réponse maintenant.

M. Gray: Sénateur, je mets ma vie intellectuelle en péril en prenant part à cette discussion. On me rappelle que l'article 51 de la Constitution traite du nombre de sièges à la Chambre et de la distribution des sièges entre les provinces, et non des frontières entre les provinces. Encore une fois, je montre mon manque de connaissance à cet égard en disant que tout cela peut être évité si l'on adopte le projet de loi rapidement.

Le sénateur Nolin: Oui, nous savons cela.

M. Gray: En ce qui a trait à votre suggestion selon laquelle le Sénat pourrait prendre un certain nombre de mois pour étudier cette affaire en profondeur, j'aimerais, si vous me le permettez, reprendre les paroles du sénateur Jacques Flynn.

Le sénateur Nolin: Seuls les députés de la Chambre des communes devraient décider de leur avenir.

M. Gray: Lorsqu'on a demandé au Sénat, le 18 décembre 1985, d'étudier la loi sur la délimitation des circonscriptions électorales, pendant la deuxième lecture du projet de loi C-74, le sénateur Flynn, qui avait été ministre de la Justice pour le Parti conservateur, leader du gouvernement au Sénat et chef de l'opposition au Sénat, a tenu les propos suivants:

...Je dirais qu'il s'agit d'une question qui concerne presque exclusivement la Chambre des communes, et je crois qu'en tant que chambre non élue et nommée par le législateur nous ne sommes pas vraiment dans une position pour dire aux députés de la Chambre des communes comment ils devraient délimiter leurs circonscriptions électorales.

J'indique respectueusement ces propos à l'honorable comité et j'espère que vous en tiendrez compte dans vos délibérations.

Le sénateur Prud'homme: J'aimerais respectueusement signaler que je suis totalement en désaccord avec le sénateur Flynn. Les dernières personnes qui devraient avoir le contrôle de la distribution sont les candidats élus qui sont touchés personnellement par la délimitation des circonscriptions. M. Flynn est au courant de mon opinion à ce sujet.

M. Gray: Il voulait indiquer sur quoi devrait reposer toute considération. Je ne suis pas sûr qu'il voulait demander aux députés d'effectuer la délimitation de leurs circonscriptions, parce qu'à ce moment-là, cela faisait 20 ans que le concept des

[Texte]

concept of independent commissions, which we all agree is a good idea.

Senator Stanbury: I just wanted to add some authority to the quote that Mr. Gray has given you, because we have among us other authorities such as Senator Lowell Murray, who said in 1986, when he was the Leader of the Government in the Senate:

The modern role of the Senate is one of persuasion rather than resorting to the majority in the Senate when the elected majority in the other place, after reflection, has taken a different position.

Then, in 1987 he said:

The 19th century rights of the Senate to defeat legislation coming from the elected house have fallen into disuse, and this is happily so in a democratic country.

These are important points for all of us to consider.

Senator Murray: Tomorrow evening, as chairman of the Finance Committee, I will be reporting, without amendment, three government bills which were dealt with in committee in the course of a day. They will be added to two previous bills, including the budget implementation bill, which we dealt with with considerable dispatch. I do not take a word back of what I said in 1986 and 1987. I agree with what I said then, and the process of persuasion, of course, continues.

Senator Lynch-Staunton: Mr. Chairman, before we adjourn, I should like to express my earnest thanks to Minister Gray, Mr. Milliken and their colleagues for having spent so much time here. I hope we did not interrupt their holiday.

Mr. Gray: No more than you have interrupted yours.

Le président: Nous allons entendre maintenant le directeur général des élections sur la question devant notre comité.

Obviously, we will focus mainly on the present situation. I understand, Mr. Kingsley, that you have taken the position, legally speaking, that Bill C-18, specifically chapter 19, has expired, and that we revert to the previous legal situation. Starting from that point, perhaps we may hear you on the consequences.

Mr. Jean Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer, Elections Canada: First things first, if I may. Thank you very much for this invitation to appear before your committee once again. As I mentioned to you before I left on my holidays, I would be more than pleased to come back for this. That offer remains, because I somehow suspect this may not be the last hearing.

With me today is Carol Lesage, who has appeared before this committee before. He is the assistant director in charge of electoral geography. With me also is Herschell Sax, who is the right-hand person to Mr. Lesage in matters of redistribution, relationships with the commissions when they are in existence, and making sure we are dovetailing, following closely, everything that is going on in terms of the calendars we have established. He

[Translation]

commissions indépendantes avait été créé. D'ailleurs, nous croyons tous que c'est une bonne idée.

Le sénateur Stanbury: Pour faire suite à la citation que M. Gray a fournie, j'aimerais citer d'autres sources comme le sénateur Lowell Murray, qui a tenu les propos suivants en 1986, lorsqu'il était leader du gouvernement au Sénat:

Le Sénat joue maintenant un rôle de persuasion. Il n'a pas à avoir recours à la majorité au Sénat lorsque la majorité élue de l'autre chambre, après réflexion, a pris une position différente.

Ensuite, en 1987, il a dit ce qui suit:

Les droits dont jouissait le Sénat au XIX^e siècle, qui lui permettaient de rejeter une loi adoptée par la chambre élue, sont tombés en désuétude, ce qui est une bonne chose dans un pays démocratique.

Ce sont des points importants dont nous devons tous tenir compte.

Le sénateur Murray: Demain soir, en tant que président du comité des finances, je ferai rapport, sans modification, de trois projets de loi du gouvernement qui ont été étudiés en comité au cours d'une journée. Ils seront ajoutés aux deux projets de loi précédents, y compris celui visant la mise en oeuvre du budget, que nous avons examiné avec une extrême promptitude. Je ne retire rien de ce que j'ai dit en 1986 et en 1987. Je n'ai pas changé d'idée, et, bien entendu, le processus de persuasion continue.

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur le président, avant que nous ne levions la séance, j'aimerais remercier sincèrement le ministre Gray, M. Milliken et leurs collègues d'avoir passé autant de temps ici. J'espère que nous n'avons pas interrompu leurs vacances.

M. Gray: Pas plus que vous n'avez interrompu les vôtres.

The Chairman: We shall now hear the Chief Electoral Officer on the matter before our committee.

De toute évidence, nous nous concentrerons principalement sur la situation actuelle. Je comprends, monsieur Kingsley, que vous êtes d'avis, sur le plan juridique, que le projet de loi C-18, plus précisément le chapitre 19, a expiré et que nous revenons à la situation juridique précédente. À partir de ce point, peut-être pourriez-vous nous expliquer les conséquences.

M. Jean Pierre Kingsley, directeur général des élections, Élections Canada: Les choses importantes d'abord, si vous me le permettez. Encore une fois, j'aimerais vous remercier de m'avoir invité à comparaître devant votre comité. Comme je vous l'ai mentionné avant de partir en vacances, je suis heureux de revenir. Je réitère d'ailleurs mon offre, parce que je soupçonne que ce ne sera pas la dernière audience.

M. Carol Lesage, qui a déjà comparu devant le comité, m'accompagne aujourd'hui. Il est le directeur adjoint responsable de la géographie électorale. J'ai aussi avec moi M. Herschell Sax, qui est le bras droit de M. Lesage en ce qui a trait à la redistribution et à la relation avec les commissions lorsqu'il y en a. Il est aussi responsable de s'assurer que nous faisons concorder et que nous suivons de près tout ce qui se passe concernant les

[Text]

was also responsible for having prepared the most significant documentation that we handed over to the parliamentary committee, documentation which aided the committee in preparation of its report.

Not able to be here today for health reasons is Jacques Girard, the Director of Legal Services for Elections Canada. None of us are lawyers, which means we will be able to get to the quick.

The Chairman: We never know the consequences of being without lawyers.

Mr. Kingsley: On this side of the equation at least, we will be able to get to the quick.

To answer the question which I think was contained in your preamble, Bill C-18 is dead insofar as we are concerned. That is what gave rise again to EBRA, the Electoral Boundaries Readjustment Act, as it exists at the present time, the statute that is on the books. It is for that reason that the activities of the commissions were reinitiated through my sending to the Speaker of the House of Commons the necessary reports, as required under the Electoral Boundaries Readjustment Act, because C-18 was clear in that respect.

I do wish to make one further comment, and that is the fact that as an officer of Parliament, I must remain apolitical to the fullest extent possible. However, I do not intend to appear as a witness before you and not answer questions on which I have a view that I think is important to share. That does not mean though that I will be taking one side as opposed to another, or still a third side for people who are not here and who may be of a different view. If anything causes me a dire problem, I will let you know that.

We may wish to make you aware of several things in terms of the process, as the situation evolves during the committee's deliberations, on which we have had a chance to reflect somewhat, having met this morning and having had a chance to review the documents this weekend. That is my way of saying that we are apolitical, but it does not mean we are going to please everybody.

The Chairman: For the purposes of the record, I do not think anybody here disagrees that Bill C-18, that is chapter 19 of the Statutes of Canada, has expired. I think we all agree with that. Also, we all agree of course that if Bill C-69 is adopted, then the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act is repealed.

Senator Murray: Mr. Kingsley, perhaps you can help us with an argument or discussion that was held towards the end of Mr. Gray's and Mr. Milliken's testimony. The present situation is that the Electoral Boundaries Readjustment Act is in force, the suspension having been lifted. As the law requires, you have sent the revised maps from the commissions to the Speaker of the House of Commons. He has tabled them. There is a 30-day period during which ten MPs may bring forward a motion for consideration of certain objections by a House of Commons committee. There is a further period during which these are sent

[Traduction]

calendriers que nous avons établis. Il était aussi chargé de préparer la documentation la plus importante que nous avons remise au comité parlementaire, documentation qui a aidé le comité dans la rédaction de son rapport.

Pour des raisons de santé, Jacques Girard, directeur des services juridiques d'Élections Canada, ne peut être ici aujourd'hui. Aucun d'entre nous n'est avocat, ce qui signifie que nous pourrions entrer dans le vif du sujet.

Le président: On ne sait jamais quelles sont les conséquences de ne pas avoir d'avocat.

M. Kingsley: De ce côté de l'équation, à tout le moins, nous pourrions entrer dans le vif du sujet.

Pour répondre à votre question, contenue je crois dans votre préambule, le projet de loi C-18 est mort et enterré en ce qui nous concerne. C'est ce qui a ramené la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, telle qu'elle existe à l'heure actuelle, celle qui se trouve dans les livres. C'est pour cela que les activités des commissions ont repris lorsque j'ai envoyé au Président de la Chambre des communes les rapports nécessaires, comme l'exigeait la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, parce que le projet de loi C-18 était très clair à cet égard.

J'aimerais faire un commentaire supplémentaire, et, étant donné que je suis un agent du Parlement, je dois demeurer apolitique le plus possible. Toutefois, je n'ai pas l'intention de comparaître comme témoin et de ne pas répondre aux questions que je crois importantes. Cela ne veut pas dire toutefois que je prendrai parti ou que je pencherai du côté de personnes qui ne sont pas ici et qui peuvent avoir une opinion différente. Si quelque chose me cause de graves problèmes, je vous le laisserai savoir.

J'aimerais vous informer de plusieurs choses concernant le processus, au fur et à mesure que la situation évolue pendant les délibérations du comité, auxquelles nous avons eu la possibilité de réfléchir, puisque nous nous sommes rencontrés ce matin et que nous avons eu la possibilité d'examiner les documents la fin de semaine dernière. C'est ma façon de dire que nous sommes apolitiques, mais cela ne veut pas dire que nous allons plaire à tout le monde.

Le président: Pour le dossier, je crois que tout le monde est d'accord que le projet de loi C-18, c'est-à-dire le chapitre 19 des Lois du Canada, a expiré. Je crois que tout le monde s'entend là-dessus. De plus, nous croyons tous bien entendu que si le projet de loi C-69 est adopté, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales sera abrogée.

Le sénateur Murray: Monsieur Kingsley, peut-être pouvez-vous nous éclairer au sujet d'une discussion que nous avons tenue à la fin des témoignages de M. Gray et de M. Milliken. À l'heure actuelle, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales est en vigueur, la suspension ayant été levée. Comme la loi l'exige, vous avez envoyé les cartes révisées provenant des commissions au Président de la Chambre des communes. Ce dernier les a déposées. Il existe une période de 30 jours pendant laquelle dix députés peuvent présenter une motion pour qu'un comité de la Chambre des communes puisse examiner certaines

[Texte]

back to you and from you to the commissions, and a further period where the commissions consider them and dispose of them.

If this present process continues, and let us say that it continues to its logical conclusion, and a draft representation order is in place, let us say in early November for the sake of argument, maps are proclaimed to take effect 12 months after that date. If Bill C-69 passed in December or January or February, after the draft representation order was in force, what would be the status of the draft representation order?

Mr. Kingsley: In my view, under the scenario that you have just defined, you and Senator Nolin have hit a major nail on the head if the bill is passed after November 20, but that is under the process as it has been resumed.

Senator Murray: That is assuming there will be objections and so forth.

Mr. Kingsley: Let us assume mid-November.

The Chairman: Of this year.

Mr. Kingsley: If the statute is passed after the draft representation order is issued, then, at that stage, it is not clear to us what the status would be. A number of clauses, perhaps clauses 35(1), 35(2) and 39, seem to muddy the waters in such a way that I cannot give you a definitive legal answer. I do have a concern though. Being the officer of Parliament responsible for implementing a statute, and knowing how this debate has been waged, unless the matter is clearly settled by law when the proposed legislation is passed, if Bill C-69 is passed, I will face a situation where some people will say that in view of clause 35 we are bound by the 295 seat map, the 1987 proclamation order. Others will say that we are bound by Bill C-69 as passed.

Senator Murray: Mr. Kingsley, perhaps that will happen, but my question is not about the 1987 representation order. My question is about the draft representation order. If the present process proceeds to its conclusion, what will be the status of that representation order if Bill C-69 is passed, let us say, in December or January or February?

What is the status of that representation order? Bill C-69 repeals what you call the EBRA, but does it therefore repeal the maps that were duly and validly proclaimed under EBRA?

Mr. Kingsley: In the short time that has been made available to me to consider the matter, there are two views on the topic. One view is that it is the 1987 map that prevails; the other view is that the proclamation order issued under the commission would come into force.

Senator Murray: This one, the 1991?

Mr. Kingsley: Yes.

[Translation]

objections. Il y a un autre délai pendant lequel vous recevez à nouveau ces objections et les envoyez aux commissions, enfin, il y a une autre période pendant laquelle les commissions les examinent et les règlent.

Si le processus actuel continue, et supposons que cela se poursuive jusqu'à sa conclusion logique et que le projet de décret de représentation soit mis en place, disons au début de novembre, à titre d'exemple, les cartes devaient entrer en vigueur 12 mois après cette date. Si le projet de loi C-69 est adopté en décembre, en janvier ou en février, après que le projet de décret de représentation est entré en vigueur, qu'en serait-il du projet de décret de représentation?

M. Kingsley: Je crois que, selon le scénario que vous venez de me décrire, vous et le sénateur Nolin avez mis le doigt sur le problème si le projet de loi est adopté après le 20 novembre, mais c'est en cours de processus tel qu'il a été repris.

Le sénateur Murray: À condition qu'il y ait des objections et ainsi de suite.

M. Kingsley: Disons la mi-novembre.

Le président: De cette année.

M. Kingsley: Si la loi est adoptée avant que le projet de décret de représentation soit émis, alors, à ce stade, nous ne pouvons dire avec certitude quelle serait la situation. Un certain nombre de dispositions, sans doute les paragraphes 35(1) et 35(2) ainsi que l'article 39, semblent brouiller les pistes à un tel point que je ne peux vous donner une réponse juridique définitive. Quelque chose toutefois m'inquiète. Étant donné que je suis l'agent du Parlement responsable de la mise en oeuvre d'une loi et sachant tout ce qu'a suscité ce débat, à moins que l'affaire ne soit clairement établie par une loi lorsque le projet de loi sera adopté, si le projet de loi C-69 est adopté, je me retrouverais dans une situation où certaines personnes diront qu'en vertu de l'article 35, nous sommes liés par la carte de 295 circonscriptions, l'ordonnance de proclamation de 1987. D'autres diront que nous sommes assujettis au projet de loi C-69 tel qu'il a été adopté.

Le sénateur Murray: Monsieur Kingsley, c'est peut-être ce qui se produira, mais ma question ne concerne pas le décret de représentation de 1987. Elle concerne le projet de décret de représentation. Si le processus actuel parvient à sa conclusion, quel sera l'état du décret de représentation si le projet de loi C-69 est adopté, disons, en décembre ou en janvier ou en février?

Quel est l'état de ce décret de représentation? Le projet de loi C-69 abroge ce que vous appelez la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, mais est-ce qu'il abroge aussi les cartes qui ont été dûment proclamées en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales?

M. Kingsley: Dans le court délai que j'ai eu pour examiner cette affaire, il semble y avoir deux opinions à cet égard. Certains croient que c'est la carte de 1987 qui prévaut, et d'autres, que l'ordonnance de proclamation émise par la commission entrerait en vigueur.

Le sénateur Murray: Celle-ci, celle de 1991?

M. Kingsley: Oui.

[Text]

Senator Murray: If the act is being repealed, why would the 1987 order, which was issued under that act, have any more validity than the 1991 order also issued under that act?

Mr. Kingsley: Because Bill C-69 refers to it in clause 35. That is the problem. There is a direct reference there and in a few other places to the 1987 order. Hence the confusion.

Senator Murray: What is the status of the 1991 draft representation order, assuming you issue it next in mid-November. The 12-month period elapses, and Bill C-69 or something like it is passed after the 12-month waiting elapses?

Mr. Kingsley: If clause 35 is not cleared up, then I submit to you that we will be faced with the same legal conundrum. We must remember that your question presumes that the proposed legislation is passed after November 15, 1995. That is an important consideration in all of my answers. If it is before that, the answers would be different. I want to make that clear.

If it is after November 15, I would have an opportunity to formulate my views definitively, but that would not prevent other people from having other views. It would still not prevent people from seeking injunctions against the chief electoral officers right in the middle of a campaign. For instance, a party that is dissatisfied with whatever decision I make, and there is bound to be — there are 14 parties — one that does not like my decision. Candidates may do it as well. The whole question then becomes: On what basis are people getting ready for the election? On what basis am I getting ready for the election? What about my returning officers?

Senator Gigantès: Section 4 of the Charter allows a government that has two-thirds of the votes to postpone an election in the event of a crisis. This would be a crisis, if that is what you want.

Senator Murray: Mr. Kingsley's concern, just to pinpoint it, is the legal situation that will be created if, after the draft representation order were issued in mid-November but before the next election were called, Bill C-69 or something like it were passed. That is the concern. You have no legal concern if we pass Bill C-69 tonight; is that correct?

Mr. Kingsley: I have no legal concern if you pass it before that date.

Senator Murray: Yes. Are there any other dire problems you wish to raise?

Mr. Kingsley: The representation order is a very significant document and I am attaching importance to it. It becomes the threshold for changing decisions about matters.

Le sénateur Nolin: Plutôt que d'attendre à la mi-novembre, disons que le projet de loi C-69 est adopté cette semaine.

Le sénateur Prud'homme: Cela a tout l'air que cela va être.

[Traduction]

Le sénateur Murray: Si la loi est abrogée, pourquoi le décret de 1987, qui a été émis en vertu de cette loi, serait-il plus valable que le décret de 1991, aussi émis en vertu de cette loi?

M. Kingsley: Parce que le projet de loi C-69 en parle dans l'article 35. C'est le problème. À cet endroit et à d'autres, on fait directement référence à le décret de 1987. D'où la confusion.

Le sénateur Murray: Quel est l'état du projet de décret de représentation de 1991, en supposant que vous l'émettez à la mi-novembre? La période de 12 mois s'écoule, et le projet de loi C-69 ou quelque chose de semblable est adopté une fois que la période d'attente de 12 mois s'est écoulée?

M. Kingsley: Si l'article 35 n'est pas éclairci, je vous affirme que nous nous retrouverons devant la même énigme juridique. N'oublions pas que votre question suppose que le projet de loi est adopté après le 15 novembre 1995. Il est important d'en tenir compte dans toutes mes réponses. Si ça se produit avant, la réponse sera différente. Je veux que cela soit bien clair.

Si c'est après le 15 novembre, j'aurais la possibilité de formuler mon opinion de façon définitive, mais cela n'empêcherait pas d'autres personnes d'avoir une opinion différente. Cela n'empêcherait pas certaines personnes de chercher à obtenir une injonction contre le directeur général des élections au beau milieu d'une campagne. Par exemple, un parti qui n'est pas satisfait de la décision que je pourrais prendre; il y a de fortes chances qu'il y ait un des 14 partis qui n'aime pas ma décision. Les candidats peuvent aussi s'objecter. Il faut alors se demander: en fonction de quoi les gens se préparent-ils à l'élection? En fonction de quoi est-ce que je me prépare pour l'élection? Qu'en est-il de mes directeurs du scrutin?

Le sénateur Gigantès: L'article 4 de la Charte permet à un gouvernement qui détient les deux tiers des votes de retarder une élection en cas de crise. Cela constituerait une crise, si c'est ce que vous voulez.

Le sénateur Murray: Simplement pour bien cerner le problème, M. Kingsley s'inquiète de la situation juridique qui sera créée si, après que le projet de décret de représentation soit émis à la mi-novembre, mais avant que la prochaine élection ne soit déclenchée, le projet de loi C-69 ou un projet semblable était adopté. C'est ce qui le préoccupe. Vous n'avez aucune préoccupation sur le plan juridique si nous adoptons le projet de loi C-69 ce soir, n'est-ce pas?

M. Kingsley: Je n'ai aucune préoccupation sur le plan juridique si vous adoptez le projet de loi avant cette date.

Le sénateur Murray: Oui. Y a-t-il d'autres problèmes importants que vous souhaiteriez soulever?

M. Kingsley: Le décret de représentation est un document très important auquel j'attache beaucoup d'importance. Il sert de limite quant à la modification des décisions.

Senator Nolin: Rather than wait until mid-November, let us say that Bill C-69 is passed this week.

Senator Prud'homme: All indications are that it will be.

[Texte]

Le sénateur Nolin: On ne sait jamais, peut-être, peut-être pas. Alors plutôt que d'attendre que le processus du projet de loi C-69 ne se rende pas à terme et qu'une élection soit déclenchée avant que nous ayons une nouvelle carte dessinée à partir des données statistiques de 1991, si on applique strictement les dispositions du projet de loi C-69, l'article 35 et l'article 39, c'est la proclamation de 1987 qui devrait s'appliquer.

Qu'est-ce que qu'on fait à ce moment-là? Je reviens à ma question sur le respect de l'article 51 de la Constitution qui, de toute évidence, dans son esprit, va être contredit parce qu'on a entre les mains un travail de redéfinition des limites des circonscriptions électorales, projet de loi qui est à la toute veille d'être promulgué.

Quelqu'un pourrait valablement soulever l'argument et dire que ce n'est pas la proclamation de 1987 qui doit s'appliquer parce que d'après moi, cela serait l'argument, les articles 35 et 39 du projet de loi C-69 sont inconstitutionnels parce qu'ils vont à l'encontre de l'article 51. Cela devrait être les cartes de 1991, donc celles que vous avez déposées auprès du Président de la Chambre le 22 juin.

M. Kingsley: D'après le raisonnement que je vous ai donné, il faut reconnaître que tant que cet ordre-là n'a pas été émis, le processus n'a été mené à terme. Tant que la commission n'a pas déterminé: voici les circonscriptions telles que finalement arrêtées par nous, à mon avis, tout ce qui s'applique, c'est que le processus qui aurait lieu à ce moment-là et qui aurait supplanté sous la loi actuelle qui serait le processus selon le projet de loi C-69, n'aurait pas été terminé, et logiquement et légalement parlant, on fait donc l'élection avec les circonscriptions existantes.

Le sénateur Nolin: Les limites basées sur les données statistiques, sur le recensement de 1981.

M. Kingsley: Justement, les limites telles qu'elles ont été arrêtées en 1987.

Le sénateur Nolin: Toujours selon la vieille carte.

M. Kingsley: C'est exact.

Le sénateur Gigantès: Supposons qu'ils veulent bien adopter le projet de loi C-69, je prédis qu'ils ne l'adopteront jamais, disons en décembre. Le EBRA s'en va par la fenêtre s'il est adopté selon le projet de loi C-69 n'est-ce pas?

M. Kingsley: C'est la question à laquelle j'ai répondu précédemment. Les parties d'EBRA tombent. À mon avis, on n'a pas déterminé que les résultats étaient invalides.

Le sénateur Gigantès: Ce n'est pas la question. De décembre 1996 au 25 octobre 1998 à peu près, est-ce qu'on a le temps de compléter le processus?

M. Kingsley: De décembre 1996?

Le sénateur Gigantès: À la fin octobre 1998.

M. Kingsley: Est-ce décembre 1995 dont vous parlez?

Le sénateur Gigantès: Oui.

[Translation]

Senator Nolin: You never know, maybe it will, maybe it won't. So, rather than waiting for the process of Bill C-69 to come to a conclusion, should an election be called before we have a new map drawn based on the statistical data for 1991, if we apply strictly the provisions of Bill C-69, clause 35 and clause 39, it is the proclamation of 1987 which should apply.

What do we do at that point? I return to my question about complying with section 51 of the Constitution, the spirit of which will obviously be contradicted because we are still engaged in the task of readjusting the electoral boundaries, a bill which is on the verge of being proclaimed.

Someone could validly argue that it is not the proclamation of 1987 which should apply because, in my view, that would be the argument, clauses 35 and 39 of Bill C-69 are unconstitutional because they run counter to section 51, and that the 1991 maps should be used, hence those which you submitted to the Speaker of the House on June 22.

Mr. Kingsley: According to the reasoning I gave you, it must be recognized that as long as this order has not been issued, the process has not been completed. As long as the commission has not determined that these are the electoral districts as finally decided by us, in my opinion, all that applies is that the process that would take place at that point and that would have taken precedence under the current legislation, which would be the process according to Bill C-69, would not be completed, and logically and legally speaking, the election would be conducted with the current districts.

Senator Nolin: The boundaries based on the statistical data from the 1981 census.

Mr. Kingsley: Precisely, the boundaries as they were decided in 1987.

Senator Nolin: Still using the old map.

Mr. Kingsley: That is correct.

Senator Gigantès: Let us suppose that they agree to pass Bill C-69 — I predict that they will never pass it — let us say in December. The EBRA will go out the window if Bill C-69 is passed, isn't that so?

Mr. Kingsley: That is the question I answered earlier. The EBRA parts would be superseded. In my opinion, it has not been determined that the results were invalid.

Senator Gigantès: That is not the question. From December 1996 to October 25, 1998, approximately, is there time to complete the process?

Mr. Kingsley: From December 1996?

Senator Gigantès: To the end of October 1998.

Mr. Kingsley: Is it December 1995 you are talking about?

Senator Gigantès: Yes.

[Text]

M. Kingsley: Sous la nouvelle loi, cela prend grosso modo 23 mois à peu près pour faire un processus de redistribution du début à la fin, incluant le sept mois et non pas le neuf mois, le sept mois d'attente à la fin plutôt que le 12 mois qui existe selon la loi actuelle. Cela est inclus.

Ce que cela n'inclut pas, il faut en tenir compte, c'est le fameux «jusqu'à six mois d'extension» que le directeur général des élections peut accorder à une commission dans les circonstances où la commission peut justifier une telle extension de temps.

Le sénateur Nolin: Jusqu'au rapport.

M. Kingsley: Dans le processus, c'est jusqu'à six mois. Ce n'est pas un six mois automatique. Une commission pourrait dire: «J'ai besoin de trois semaines de plus.» Tout le processus est retardé de trois semaines.

Le sénateur Prud'homme: De tout le monde.

M. Kingsley: De toutes les provinces. Il faut que toutes les provinces arrivent au point de départ en même temps ou toutes arrivées avant que tout le monde soit considéré être arrivé, avant que le processus commence.

Donc, je le dis encore une fois, c'est 23 mois en moyenne. Cela ne tient pas compte du «jusqu'à six mois» que peut octroyer le directeur général des élections à une commission quand elle en a besoin pour accomplir son travail de façon responsable.

Le sénateur Murray: C'est 23 mois même pour l'exercice actuel?

M. Kingsley: Pour l'exercice actuel, c'est 30 mois environ. Il y a une économie de sept mois entre les deux processus.

Le sénateur Murray: Vous avez déjà en mains les résultats du recensement de 1991.

M. Kingsley: Oui.

Le sénateur Murray: Il y a un délai prévu dans la loi pour que le directeur du Bureau des statistiques vous livre les résultats du recensement de 1991. Le délai est déjà expiré. Vous avez les résultats en mains.

M. Kingsley: Je comprends. Évidemment, cela ne prendrait pas énormément de temps. Le statisticien en chef devra faire un geste selon lequel il me les transmet officiellement sous la nouvelle loi.

Le sénateur Murray: Au moment où C-69 recevra la sanction royale, cela vous fera 30 mois avant que les nouvelles cartes....

M. Kingsley: Sous C-69, c'est vingt-trois mois. Sous la vieille loi, c'était 30 mois, soit une économie de 7 mois.

Le sénateur Prud'homme: Oui, mais le 30 mois est déjà commencé.

M. Kingsley: Sénateur Prud'homme, on ne parle pas de prendre 30 mois pour finir l'exercice. Pour finir l'exercice, il reste quelques mois plus un an, à savoir l'année d'attente pour donner à tout le monde, les partis, les candidats, les candidates et Élections Canada la chance de reconditionner les cartes et organiser sa campagne en fonction des cartes nouvelles.

[Traduction]

Mr. Kingsley: Under the new act, it will take approximately 23 months to complete a redistribution from the beginning to the end, including the seven months and not the nine months, the seven months of waiting at the end rather than the 12 months provided for under the current act. That is included.

What that does not include, and this must be taken into account, is the famous extension of up to six months which the Chief Electoral Officer can grant to a commission in circumstances where the commission can justify such an extension.

Senator Nolin: Until the report.

Mr. Kingsley: In the process, it is up to six months. It is not an automatic six months. A commission could say: I need three more weeks. The entire process is delayed by three weeks.

Senator Prud'homme: For everyone.

Mr. Kingsley: For all the provinces. It is necessary that all the provinces arrive at the starting point at the same time before the process begins.

Hence, I will say it again, this takes 23 months on average. That does not take into account the "up to six months" which the Chief Electoral Officer can grant to a commission when it needs more time to accomplish its work in a responsible manner.

Senator Murray: It takes 23 months, even for the current exercise?

Mr. Kingsley: For the current exercise, it is approximately 30 months. There is a savings of seven months between the two processes.

Senator Murray: You already have the results of the 1991 census?

Mr. Kingsley: Yes.

Senator Murray: There is a time limit set out in the act for the Chief Statistician to deliver to you the results of the 1991 census. This deadline has already expired. You have the results.

Mr. Kingsley: I understand. Obviously, that would not take an enormous amount of time. The Chief Statistician would have to formally advise me that he was officially forwarding the data under the new act.

Senator Murray: When C-69 receives Royal Assent, it will take you 30 months before the new maps...

Mr. Kingsley: Under C-69, it is 23 months. Under the old act, it was 30 months, so there is a savings of seven months.

Senator Prud'homme: Yes, but the 30 months have already started.

Mr. Kingsley: Senator Prud'homme, we are not talking about taking 30 months to finish the exercise. To finish the exercise, it will take a few months plus a year, that is, the year of waiting to give everyone, the parties, the candidates and Elections Canada the chance to update their maps and organize their campaign based on the new maps.

[Texte]

Le sénateur Gigantès: S'ils passent ce projet de loi cette année, donc, cela aura lieu 5 ans après la dernière élection, octobre 1998, il y a amplement de temps, si vous voulez que la prochaine élection ait lieu en octobre 1998, si vous voulez retarder le processus. Si vous ne voulez pas, ne le retardez pas.

Senator Murray: Mr. Gray and some of us were trading recollections, without having any notes before us, as to previous suspensions of the process. I do not know if you have any notes there to help your memory.

Mr. Kingsley: I do not, but I have people with me and we may be able to remember collegially.

Senator Murray: I know there was a census in 1961. The Pearson Act was passed, and the 1968 election was based on the 1961 census, on the new map, the new process. There had been an election in 1965 and the 1961 figures could not be ready. There was a census in 1971. That process could not be completed for the 1972 election.

Mr. Kingsley: Right, automatically.

Senator Murray: A minority government was elected, and in that period, Parliament decided, because of the uncertainties of minority government, to suspend the process — decided, in any case, that the 1974 election would be fought on the basis of the 1961 census. The first election that was held on the basis of the 1971 census was the election of 1979.

Senator Prud'homme: You are right, I was elected, and I saw the 1968 and 1979 election, but there was no suspension. They were not ready. They were not ready for 1972 and they were not ready for 1974.

Senator Murray: I think you will find that legislative action had to be proposed by Parliament during that minority government between 1972 and 1974. I think there was a bill in 1973. There was a census in 1981. The formula was being amended in 1976.

Mr. Kingsley: Therefore, the 1974 case. Redistribution could only take place after an amended formula had been accepted.

Senator Murray: The 1974 election was not held on the basis of the '71 census; 1979 was based on the '71 census. There was a census in 1981. That process was not ready in time for the 1984 election. The 1984 election was fought on the 1971 census. A suspension came in in 1985 in order to change the formula once more. Is that right? The 1981 census was applied to the 1988 election, and to the 1993 election.

Mr. Kingsley: Right.

Senator Murray: I just wanted to confirm what the circumstances were under which suspensions or changes in the formula had been made.

Mr. Kingsley: The 1991 redistribution, the 1992 redistribution, was suspended because of the upcoming referendum.

[Translation]

Senator Gigantès: So, if they pass this bill this year, this will take place five years after the last election, in October 1998. There is lots of time, if you want the next election to take place in October 1998, if you want to delay the process. If you do not want to, do not delay it.

Le sénateur Murray: M. Gray et certains d'entre nous essayions de nous rappeler, sans avoir de notes devant nous, certaines suspensions du processus survenues auparavant. Je ne sais pas si vous avez quelques notes qui pourraient vous rafraîchir la mémoire.

M. Kingsley: Je n'en ai pas. Mais j'ai certaines personnes avec moi, et ensemble nous pourrions peut-être nous en souvenir.

Le sénateur Murray: Je sais qu'il y a eu un recensement en 1961. On a adopté la Loi Pearson, et l'élection de 1968 était fondée sur le recensement de 1961, sur la nouvelle carte, le nouveau processus. Au cours de l'élection de 1965, les données de 1961 n'étaient pas prêtes. Il y a eu un recensement en 1971. Le processus n'était pas terminé pour l'élection de 1972.

M. Kingsley: C'est exact, automatiquement.

Le sénateur Murray: On a élu un gouvernement minoritaire, et pendant cette période, le Parlement a décidé, en raison des incertitudes liées à un gouvernement minoritaire, de suspendre le processus... a décidé, dans tous les cas, que l'élection de 1974 se déroulerait en fonction du recensement de 1961. La première élection fondée sur le recensement de 1971 était l'élection de 1979.

Le sénateur Prud'homme: Vous avez raison, j'ai été élu, et j'ai vu les élections de 1968 et de 1979, mais il n'y avait pas de suspension. Les données n'étaient pas prêtes. Elles n'étaient pas prêtes pour 1972 et elles n'étaient pas prêtes pour 1974.

Le sénateur Murray: Je crois que vous trouverez que le Parlement se devait de proposer une mesure législative pendant que le gouvernement minoritaire était au pouvoir de 1972 à 1974. Je crois qu'un projet de loi a été déposé en 1973. Il y a eu un recensement en 1981. La formule était en train d'être modifiée en 1976.

M. Kingsley: Donc, le cas de 1974. On ne pouvait procéder à une redistribution qu'une fois que la formule modifiée avait été acceptée.

Le sénateur Murray: L'élection de 1974 n'a pas été tenue en fonction du recensement de 1971; c'est l'élection de 1979 qui était fondée sur le recensement de 1971. Il y a eu un recensement en 1981. Ce processus n'était pas prêt pour l'élection de 1984. L'élection de 1984 s'est déroulée en fonction du recensement de 1971. On a procédé à une suspension en 1985 afin de changer la formule encore une fois. N'est-ce pas? Le recensement de 1981 s'est appliqué à l'élection de 1988 et à l'élection de 1993.

M. Kingsley: C'est exact.

Le sénateur Murray: Je voulais simplement confirmer quelles étaient les circonstances au moment des suspensions ou des changements apportés à la formule.

M. Kingsley: La redistribution de 1991 et celle de 1992 ont été suspendues en raison du référendum imminent.

[Text]

The Chairman: I was going to ask you that question. Why was it suspended in 1992: Was it because we were too close to the 1993 election or what?

Mr. Kingsley: It related to the referendum. The fact that the two processes would have been going on in a parallel fashion would have created problems. What I am trying to say is that the 1991 exercise has been delayed twice.

The Chairman: That is right, there is no doubt about that.

Mr. Kingsley: Twice. Two different governments.

Senator Murray: It has been delayed twice but, Mr. Kingsley, the concern is that there be an election on the basis of the 1991 census; that any election held in the 1990s will be held on the basis of the 1991 census.

Mr. Kingsley: That is something for which I have the highest concern, as do you, senator, and as do all people.

Senator Murray: There has never been a case in which the results of a census have not been applicable to an election within that decade.

Senator Gigantès: There were the elections in 1972 and 1974.

Senator Murray: The election in 1979 was based on the census of 1971.

Senator Gigantès: The election of 1974 was based on the census of 1961.

The Chairman: It is only three years.

Senator Gigantès: What happens, then, to section 51, the spirit of which seems to say that every ten years there must be a new electoral map? There was not a new electoral map.

Senator Prud'homme: It does not say that.

Senator Gigantès: I said "the spirit".

Le sénateur Prud'homme: Qu'il se fasse ou non, cela est une autre histoire, mais il doit y avoir un processus permettant de le faire.

The Chairman: There is a discretion given to Parliament in section 51. However, the discretion has to be within the ten-year period. They have to start as soon as possible.

Senator Gigantès: That is not what the text says. The process might start, but it does not say so in the text.

Le sénateur Nolin: Je crois que ce que le sénateur Gigantès disait est important. Il doit y avoir un recensement à tous les 10 ans. À ce moment-là, d'un 10 ans à l'autre il se passe 10 ans. Donc, à l'intérieur du 10 ans, les données du recensement précédent sont disponibles. Du moment que ces données-là sont disponibles, le processus doit commencer. C'est pour cela que l'on dit qu'à l'intérieur de 10 ans, il doit y avoir un processus de redistribution des circonscriptions.

Le sénateur Gigantès: La latitude donnée au gouvernement dans le même article n'est pas dans une parenthèse de 10 ans. Ce n'est pas dit dans l'article.

Le président: C'est quoi ?

[Traduction]

Le président: J'allais vous poser cette question. Pourquoi a-t-elle été suspendue en 1992, est-ce parce que nous étions trop près de l'élection de 1993 ou quelque chose du genre?

M. Kingsley: C'est en raison du référendum. Si les deux processus s'étaient déroulés simultanément, cela aurait créé des problèmes. Ce que j'essaie de dire, c'est que l'exercice de 1991 a été retardé deux fois.

Le président: C'est exact, cela ne fait aucun doute.

M. Kingsley: Deux fois. Deux gouvernements différents.

Le sénateur Murray: Il a été retardé deux fois, mais, monsieur Kingsley, ce que l'on veut ici, c'est qu'il y ait une élection en fonction du recensement de 1991, que toute élection tenue dans les années 90 soit fondée sur le recensement de 1991.

M. Kingsley: C'est quelque chose qui me tient à coeur, comme c'est le cas pour vous, sénateur, et tout le monde.

Le sénateur Murray: Il n'est jamais arrivé que les résultats d'un recensement ne soient pas utilisés pour une élection ayant lieu dans la même décennie.

Le sénateur Gigantès: Il y a eu les élections de 1972 et de 1974.

Le sénateur Murray: L'élection de 1979 a eu lieu en fonction du recensement de 1971.

Le sénateur Gigantès: L'élection de 1974 était fondée sur le recensement de 1961.

Le président: Cela ne fait que trois ans.

Le sénateur Gigantès: Qu'arrive-t-il alors de l'article 51, dont l'esprit est qu'à tous les dix ans, il doit y avoir une nouvelle loi électorale? Il n'y a pas eu de nouvelle carte électorale.

Le sénateur Prud'homme: Ça ne dit pas cela.

Le sénateur Gigantès: J'ai parlé d'«esprit».

Senator Prud'homme: Whether it is done or not, that is another story, but there has to be a process whereby it can be done.

Le président: L'article 51 donne une certaine marge de manoeuvre au Parlement. Toutefois, cette marge de manoeuvre a une durée limite de dix ans. Ils doivent s'y mettre le plus tôt possible.

Le sénateur Gigantès: Ce n'est pas ce que le texte dit. Le processus peut commencer, mais ce n'est pas ce que le texte dit.

Senator Nolin: I believe that what Senator Gigantès was saying is important. There must be a census every ten years. At that point, from one ten-year period to another there is a ten-year interval. Hence, within the ten years, the data from the previous census are available. As soon as these data are available, the process must begin. That is why it is stated that within ten years, there must be a process of redistribution of the districts.

Senator Gigantès: The latitude given to the government in the same section is not in a time frame of ten years. That is not stated in the section.

The Chairman: What is it?

[Texte]

Le sénateur Gigantès : Ils ne le disent pas, c'est indéterminé.

The Chairman: Each section in the Constitution means something.

Senator Gigantès: We would not have constitutionalists disagreeing all day long in front of this committee on whatever subject if what the Constitution says were always clear.

The Chairman: I did not say that. I just said that every ten years there is a census, and within the ten-year period there have to be boundary readjustments. The Constitution is clear in this regard.

Senator Carstairs: We fought the 1974 election on the 1961 census, which is 13 years; it is not ten years.

The Chairman: It is only two years after a census.

Senator Carstairs: However, it was not based on the 1971 census. It was based on the 1961 census. It was 13 years, not ten years.

The Chairman: His argument is that Parliament has a discretion that may lapse after ten years. The only thing I said is that after a census, Parliament has some discretion, but it has to make a readjustment.

Senator Carstairs: I am particularly interested in what happens now with respect to Bill C-69. The last time line I was given showed that if Bill C-69 were passed sometime within the next few days, we would have the potential of an election being fought in June of 1997. Is that still an accurate reflection?

Mr. Kingsley: Yes, it is. I have a time line along the same lines. If this law is passed by July 12 —

Senator Prud'homme: That is impossible.

Mr. Kingsley: I will finish my answer, whether it is possible or not. If it is passed by July 12, then an election called after June of 1997 would be under the new boundaries. That assumes there is no extension of six months or any period of time. Any extension would add to that end time. I do not intend to repeat that phrase all the time because it does not occur all the time. However, I want to make it clear for senators that what I am answering is in keeping with 23 months, plus possibly a little bit more time if a commission requires it.

Senator Carstairs: In terms of the present law, when you say that November 20, 1996 is an approximate date when the order would be issued, is there also a possibility of a six-month extension with respect to that one, or has the possibility for such a six-month extension now passed?

Mr. Kingsley: The time during which an extension of up to six months could be granted is gone. It is in the deliberative processes of the commissions that that occurs. Let us say they receive many more submissions than they thought they would receive, or that they have to have more public hearings, then they have to add time and seek my authorization for so doing.

[Translation]

Senator Gigantès: They don't say it, it is indeterminate.

Le président: Chaque article de la Constitution signifie quelque chose.

Le sénateur Gigantès: Nous n'aurions pas des constitutionnalistes constamment en désaccord devant notre comité si la Constitution était toujours claire.

Le président: Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai simplement dit que tous les dix ans, on procède à un recensement, et qu'à l'intérieur de ce délai, il doit y avoir un rajustement des limites des circonscriptions électorales. La Constitution est claire à cet égard.

Le sénateur Carstairs: Nous avons procédé à l'élection de 1974 en fonction du recensement de 1961, qui correspond à une période de 13 ans, et non de dix.

Le président: Ce n'était que deux ans après le recensement.

Le sénateur Carstairs: Toutefois, l'élection n'était pas fondée sur le recensement de 1971. Il était fondé sur celui de 1961. Cela faisait 13 ans, et non dix.

Le président: Il soutient que la marge de manoeuvre du Parlement peut prendre fin au bout de dix ans. J'ai simplement dit qu'après un recensement, le Parlement a une certaine marge de manoeuvre, mais doit procéder à un rajustement.

Le sénateur Carstairs: J'aimerais particulièrement savoir ce qui en est du projet de loi C-69. La dernière chronologie qu'on m'a fournie indiquait que si le projet de loi C-69 était adopté dans les prochains jours, nous aurions la possibilité de déclencher une élection en juin 1997. Est-ce encore exact?

M. Kingsley: Oui. J'ai une chronologie semblable. Si cette loi est adoptée d'ici le 12 juillet...

Le sénateur Prud'homme: C'est impossible.

M. Kingsley: Laissez-moi terminer ma réponse, que ce soit possible ou non. Si la loi est adoptée d'ici le 12 juillet, alors une élection qui serait déclenchée après juin 1997 serait fondée sur les nouvelles limites des circonscriptions électorales. On suppose ici qu'il n'y a pas de prolongation de six mois ou d'une toute autre période. Toute prolongation s'ajouterait en bout de ligne. Je n'ai pas l'intention de répéter cette phrase chaque fois parce que cela ne se produit pas à tous les coups. Toutefois, j'aimerais que les sénateurs comprennent bien que ma réponse est valable à l'intérieur de 23 mois, peut-être une période un peu plus longue si une commission l'exige.

Le sénateur Carstairs: Pour ce qui est de la loi actuelle, lorsque vous dites que le décret pourrait être émis le 20 novembre 1996, est-il aussi possible de prolonger ce délai de six mois dans ce cas-ci ou est-il trop tard?

M. Kingsley: Nous n'avons plus la possibilité d'obtenir une prolongation maximale de six mois. C'est au cours des délibérations des commissions que c'est possible. Supposons qu'elles ont reçu beaucoup plus de mémoires qu'elles ne prévoyaient, ou qu'elles ont tenu beaucoup plus d'audiences publiques, elles ont alors besoin de plus de temps et doivent obtenir mon autorisation.

[Text]

Senator Carstairs: My final question has to do with some confusion I had with regard to what will happen if there has been an order under the present legislation but Bill C-69 is passed subsequent to that order having been issued. In terms of legality, I gather your argument is that it is the view of some that if Bill C-69 repeals the present EBRA, then in effect it could also repeal everything that had been in action as a result of repealing the EBRA. Therefore, any order issued could also be considered null and void because the law had been considered null and void because it had been repealed.

Mr. Kingsley: That could be the view of a number of people and political parties.

The Chairman: I have just received an opinion from Mr. du Plessis who says that section 43 of the Interpretation Act states:

Where an enactment is repealed in whole or in part, the repeal does not:

(b) affect the previous operation of the enactment so repealed or anything duly done or suffered thereunder,

I think it is clear. When an enactment is repealed, the repeal does not affect the previous operation of the enactment so repealed. What does that mean in your statute?

Mr. Kingsley: My question is: What do I do, then, with clause 35 of Bill C-69?

The Chairman: If Bill C-69 is adopted, then those clauses do not affect the previous operation of the enactment so repealed. In other words, what you have done is there, and it is legal.

Senator Carstairs: I am with Mr. Kingsley in that respect. I think people will challenge it in court. I am gathering that what you would rather see is either passage of this bill or that it die until after the next election.

Mr. Kingsley: Either passage of this statute as is, in terms of before that date of mid-November — before issuance of the order — or passage of this bill with removal of the ambiguous clauses that create the problem after that. I refer to clauses 35, 37 and 39, for example. There are a number of them.

I am talking to you as the parliamentary officer responsible for implementing this bill who does not wish to wind up in a legal quagmire with parties taking me all sorts of places, such as in front of judges, and maybe even issuing a constitutional challenge, which leaves me out. I do not defend the statute when there is a constitutional challenge; it is the Attorney General of Canada who does that. I would be out of it. I would be waiting and wondering on which of my three feet I should dance.

Senator Gigantès: All this, Mr. Chairman, is predicated on the fact that your party would not allow the bill to pass. If you allow the bill to pass any time before November, then these

[Traduction]

Le sénateur Carstairs: Comme dernière question, j'aimerais que vous m'expliquiez ce qui se produira si un décret est émis en vertu de la loi actuelle, mais que le projet de loi C-69 est adopté après l'émission de ce décret. Sur le plan légal, je crois comprendre que vous soutenez que certains croient que si le projet de loi C-69 abroge la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, alors il pourrait aussi abroger tout ce qui était en cours en raison de l'abrogation de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. Donc, tout décret émis pourrait être considéré comme nul et non avenue, parce que la loi a été considérée comme nulle et non avenue parce qu'elle a été abrogée.

M. Kingsley: Cela pourrait être l'opinion d'un certain nombre de personnes et de partis politiques.

Le président: Je viens juste de recevoir l'opinion de M. du Plessis, qui cite l'article 43 de la Loi d'interprétation:

L'abrogation, en tout ou en partie, n'a pas pour conséquence:

b) de porter atteinte à l'application antérieure du texte abrogé ou aux mesures régulièrement prises sous son régime;

Je crois que c'est clair. Lorsqu'une loi est abrogée, cela n'affecte pas les mesures prises précédemment en vertu de la loi qui a été abrogée. Qu'est-ce que cela signifie dans votre loi?

M. Kingsley: Ce que je me demande, c'est: Qu'est-ce que je fais, alors, de l'article 35 du projet de loi C-69?

Le président: Si le projet de loi C-69 est adopté, alors ces dispositions n'affectent pas l'application antérieure du texte abrogé. En d'autres termes, ce que vous avez fait est là, et c'est légal.

Le sénateur Carstairs: Je suis du même avis que M. Kingsley à cet égard. Je crois que certains contesteront cette question devant les tribunaux. Je crois comprendre que vous souhaiteriez que le projet de loi soit adopté ou qu'il devienne caduc jusqu'à la prochaine élection.

M. Kingsley: J'aimerais cela qu'on adopte cette loi comme elle est, avant la mi-novembre (avant l'émission du décret) ou qu'on adopte le projet de loi en éliminant les dispositions ambiguës qui créent le problème après cette date. Je fais allusion entre autres aux articles 35, 37 et 39. Il y en a un certain nombre.

Je vous parle en tant qu'agent parlementaire responsable de mettre en oeuvre ce projet de loi qui ne veut pas se retrouver dans un borbier juridique, les parties concernées me traînant dans toutes sortes d'endroits, comme devant les tribunaux, et même contestant la Constitution, ce qui m'exclurait. Je ne défends pas la loi lorsqu'on conteste la Constitution; c'est le travail du Procureur général du Canada. Je serais exclu. Je devrais attendre et me demander sur quel pied danser.

Le sénateur Gigantès: Tout cela, monsieur le président, est fondé sur le fait que votre parti ne voulait pas permettre que le projet de loi soit adopté. Si vous adoptez le projet de loi avant

[Texte]

problems disappear. Of course, you will not pass it before November because you do not want the problems to disappear.

Senator Murray: We do not want to see bigger problems.

Senator Gigantès: There are no bigger problems.

Senator Lewis: The next election will be your problem.

Senator Prud'homme: Senator Carstairs rightly said that if we pass the bill on July 12, then all will be well. This is a semantic debate because we cannot pass the bill on July 12 because of another provision in the bill which says that Mr. Speaker has to publish a notice in the *Canada Gazette*, which he then has to table in the House of Commons.

If we pass the bill tomorrow — and that may well happen — Mr. Speaker can only start the process in the *Canada Gazette*, after which he must table it in the House of Commons. Twenty members can then object to the choice of commissioners; but in order to be so the House of Commons has to sit. Therefore, nothing can start before September 19, at which time Mr. Speaker may be in a position to announce all the commissioners.

Am I on the right track or the wrong track? If it is the wrong track, I apologize.

Mr. Kingsley: You are on the right track, but so are we because we built that into the time frames that I have just explained. Your points are well taken, but we have built it into the time frames because we are aware of when Parliament is supposed to resume as well.

Senator Lewis: To clear the confusion, I notice there is a draft representation order. Sometimes there is also reference to a representation order. Is there a distinction between a draft representation order and a representation order?

Mr. Kingsley: No.

Senator Lewis: It is the same thing, is it?

Senator Gigantès: They use two different terms to say the same thing. This is typical of lawyers.

Mr. Kingsley: We will look into the legal text because we are trying to determine if the proclamation of the draft order makes it an order when the proclamation takes place. If you can give us a moment, we should be able to come to a conclusion rapidly on this. This is not constitutional law.

The Chairman: You have to consider section 25(1) of the present act also.

Mr. Kingsley: The answer lies partly in sections 24(1) and 25(1) of the present statute, colloquially called EBRA, the Electoral Boundaries Readjustment Act, the statute which is now in force. The answer lies in there.

It seems as though there is not much difference between the two. We go from draft representation order to representation order

[Translation]

novembre, alors ces problèmes disparaîtront. Bien entendu, vous n'adopterez pas le projet de loi avant novembre, parce que vous ne voulez pas que ces problèmes disparaissent.

Le sénateur Murray: Nous ne voulons pas avoir de problèmes plus graves.

Le sénateur Gigantès: Il n'y a pas de problèmes plus graves.

Le sénateur Lewis: La prochaine élection vous posera des problèmes.

Le sénateur Prud'homme: Le sénateur Carstairs a raison en disant que si nous adoptons le projet de loi le 12 juillet, alors tout ira pour le mieux. C'est une question tout à fait théorique, parce qu'on ne peut pas adopter le projet de loi le 12 juillet en raison d'une autre disposition du projet de loi qui prévoit que le Président publie un avis dans la *Gazette du Canada*, qu'il doit ensuite déposer à la Chambre des communes.

Si nous adoptons le projet de loi demain (ce qui est bien possible), le Président ne peut entreprendre le processus qu'en publiant l'avis dans la *Gazette du Canada*, après quoi il doit le déposer à la Chambre des communes. Vingt membres peuvent alors s'opposer au choix des commissaires, mais pour ce faire, la Chambre des communes doit siéger. Donc, rien ne peut être entrepris avant le 19 septembre, date à laquelle le Président sera peut-être en mesure d'annoncer tous les commissaires.

N'ai-je pas raison? Si je me trompe, veuillez m'excuser.

M. Kingsley: Vous avez raison, mais nous aussi, parce que nous en avons tenu compte dans les délais que je viens de vous expliquer. Vos points sont exacts, mais nous en avons tenu compte dans les délais parce que nous savons quand le Parlement est supposé reprendre ses travaux.

Le sénateur Lewis: Pour éliminer toute confusion, je remarque qu'il y a un projet de décret de représentation. On fait aussi parfois allusion à un décret de représentation. Y a-t-il une différence entre les deux?

M. Kingsley: Non.

Le sénateur Lewis: C'est la même chose, n'est-ce pas?

Le sénateur Gigantès: Ils utilisent des termes différents pour dire la même chose. C'est typique des avocats.

M. Kingsley: Nous examinerons le texte de loi parce que nous essayons de déterminer si le projet de décret entre en vigueur au moment de sa proclamation. Si vous pouvez nous accorder un instant, nous devrions parvenir rapidement à une conclusion. Ce n'est pas du droit constitutionnel.

Le président: Vous devez aussi tenir compte du paragraphe 25(1) de la loi actuelle.

M. Kingsley: La réponse se trouve partiellement dans les paragraphes 24(1) et 25(1) de la loi actuelle, c'est-à-dire la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, la loi qui est maintenant en vigueur. La réponse est là.

On dirait qu'il n'y a pas beaucoup de différence entre les deux. On passe d'un projet de décret de représentation à un décret de

[Text]

the moment the Governor in Council has done something with it and I have referred it to him.

Senator Murray: Within five days, the Governor in Council shall, by proclamation, declare the draft representation order to be in force, effective on the first dissolution of Parliament that occurs at least one year after the day on which that proclamation was issued. On the issue of the proclamation, the order has the force of law accordingly.

Senator Lewis: This leads me to my main question. I will use "representation order", because apparently it means the same thing. I gather that there was a proclamation in July, 1987. That was a representation order, I gather.

Mr. Kingsley: Yes. It is the one that is referred to in the bill, as a matter of fact.

Senator Lewis: What was the date of the next one? Not the exact date, but the year?

Mr. Kingsley: There has not been one since.

Senator Lewis: That explains why that is in Bill C-35.

Mr. Kingsley: Yes. That explains why that is in Bill C-69.

Senator Lewis: Exactly.

Mr. Kingsley: They are referring to the last one. The discussion we have been having is: What happens if there is another one in the meantime, through the statute that is in force coming back in force again, which is what is happening now?

Senator Lewis: That was 1987. How many seats were allotted at that time?

Mr. Kingsley: There were 295 seats.

Senator Lewis: You have your reports now from the boundaries commissions under the present legislation. Are you able to predict how many seats there will be under this legislation?

Mr. Kingsley: I issued the number of seats. I gave a direction under the Constitution that there shall be 301 seats. I did the calculations and I said, "Ontario gets four additional seats because of its population; and British Columbia gets two additional seats because of its growing population as of the 1991 census. That was all done. The commissions then tell us how they have redistributed those additional seats.

In the provinces where the seats have remained the same, they have done population shifts; that is, shifts of the line based on the population shifts and other criteria.

Senator Lewis: Under Bill C-69, what would be the result?

Mr. Kingsley: It is the same: 301 seats.

[Traduction]

représentation au moment où le gouverneur en conseil s'en est occupé et que je lui ai soumis.

Le sénateur Murray: Dans un délai de cinq jours, le gouverneur en conseil doit déclarer par proclamation le projet de décret de représentation, afin qu'il entre en vigueur à compter de la première dissolution du Parlement qui survient au moins un an après la date de la proclamation. En ce qui a trait à la proclamation, le décret a par conséquent force de loi.

Le sénateur Lewis: Cela m'amène à ma question principale. J'utiliserai «décret de représentation», puisqu'apparemment cela veut dire la même chose. Je crois comprendre qu'il y a eu une proclamation en juillet 1987. C'était un décret de représentation, je crois.

M. Kingsley: Oui. En fait, c'est celui auquel on fait référence dans le projet de loi.

Le sénateur Lewis: Quand a-t-il été proclamé le suivant? Pas la date exacte, mais l'année?

M. Kingsley: Il n'y en a pas eu d'autre depuis.

Le sénateur Lewis: Cela explique pourquoi c'est dans le projet de loi C-35.

M. Kingsley: Oui. Cela explique pourquoi c'est dans le projet de loi C-69.

Le sénateur Lewis: Exactement.

M. Kingsley: Ils font allusion au dernier. La discussion que nous avons eue est celle-ci: que se passe-t-il s'il y en a un autre dans l'intervalle, par reprise de l'effet de la loi, comme cela se produit maintenant?

Le sénateur Lewis: C'était en 1987. Combien y avait-il de sièges à l'époque?

M. Kingsley: Il y en avait 295.

Le sénateur Lewis: Vous avez maintenant les rapports des commissions de la carte électorale prévues dans la loi actuelle. Êtes-vous en mesure de prédire combien il y aura de sièges en vertu de cette loi?

M. Kingsley: J'ai établi le nombre de sièges. Selon une directive que j'ai donnée en vertu de la constitution, il devrait y en avoir 301. J'ai fait les calculs voulus, et puis j'ai dit: «L'Ontario devrait obtenir quatre sièges supplémentaires en raison de la taille de sa population; la Colombie-Britannique obtient deux sièges supplémentaires en raison de la croissance de sa population par rapport aux chiffres du recensement de 1991.» Tout cela a été fait. Les commissions nous disent ensuite de quelle façon elles ont réparti ces sièges supplémentaires.

Dans les provinces où le nombre de sièges est demeuré le même, il y a eu transfert des chiffres relatifs à la population; autrement dit, les chiffres de base ont été modifiés en fonction des modifications de la population et d'autres critères.

Le sénateur Lewis: Selon le projet de loi C-69, quel serait le résultat?

M. Kingsley: Le même: 301 sièges.

[Texte]

The Chairman: It does not change the number of Members of Parliament?

Mr. Kingsley: No. The next time the number of members of the House of Commons may go up is as a result of the census in 2001. The quinquennial census under Bill C-69 never touches the number of members of the House of Commons. It only changes boundaries within the province for the same number of representatives.

The Chairman: I wish to clear that point. Under Bill C-69, no commission will be established if the province has had no change its the population. In other words, there is no inthereadjustment.

Mr. Kingsley: There may have been no change in the population for the province. The real criterion is whether there have been population changes within electoral boundaries. That is the criterion; namely, if there has been movement. If everyone from the east of Newfoundland moves west of Newfoundland but it is the same number of people, there will be a redistribution.

The Chairman: I agree with that. But is that what Bill C-69 says?

Mr. Kingsley: Yes, that is what Bill C-69 says.

The Chairman: Senator Carstairs, was that not the purpose of your argument concerning Manitoba; that is, the difference between urban and rural circumscription?

Senator Carstairs: No. In terms of Manitoba, if Bill C-69 passes there will not be a redistribution because none of the 14 constituencies within Manitoba would have changed by more than 25 per cent or less than 25 per cent. It is not the population of Manitoba; it is the population of the 14 constituencies.

Senator Murray: Yes, if they exceed the quotient.

The Chairman: But they may exceed 25 per cent.

Senator Carstairs: No, just in the constituency, not in the province.

The Chairman: Yes, I agree with that. But in the constituency of Manitoba, you may exceed 25 per cent.

Senator Carstairs: No.

Senator Murray: But if you exceed 25 per cent, a commission will be appointed.

Senator DeWare: I had wanted to ask a question on that point concerning that percentage. We offered an amendment to it. The government wanted to reduce that to 15 per cent. It was rejected by the government, but our concern was that you could have the higher end of the scale on one district and the lower end of the scale on the other and there would be a discrepancy of approximately 40 per cent. We reduced that to 15 per cent because we thought that was fairer.

[Translation]

Le président: Cela ne change pas le nombre de députés fédéraux?

M. Kingsley: Non. La prochaine fois où leur nombre pourrait augmenter, c'est à la suite du résultat du recensement de l'an 2001. Le recensement quinquennal prévu dans le projet de loi C-69 n'influe jamais sur le nombre de députés à la Chambre des communes. Il ne change que les limites des circonscriptions à l'intérieur d'une province, et le nombre de représentants demeure le même.

Le président: J'aimerais éclaircir ce point. Selon le projet de loi C-69, aucune commission n'est établie si la province ne connaît aucun changement démographique. En d'autres termes, il n'y a pas de rajustement interne.

M. Kingsley: Il peut n'y avoir aucun changement de la population de la province. Le critère réellement utilisé, c'est un changement de la population à l'intérieur des limites de la circonscription électorale. C'est cela qui est le critère, c'est-à-dire s'il y a eu un mouvement. Si toute la population de l'est de Terre-Neuve déménage dans l'ouest de la province, mais que le nombre d'électeurs ne change pas, il y aura redécoupage.

Le président: Je suis d'accord avec cela. Mais est-ce toujours ce que dit le projet de loi C-69?

M. Kingsley: Oui, c'est ce que dit le projet de loi C-69.

Le président: Sénatrice Carstairs, n'était-ce pas là le sujet de votre argument au sujet du Manitoba, c'est-à-dire la différence entre une circonscription urbaine et rurale?

Le sénateur Carstairs: Non. En ce qui touche le Manitoba, si le projet de loi C-69 est adopté, il n'y aura pas de redécoupage parce qu'aucune des 14 circonscriptions du Manitoba n'aura connu une modification supérieure ou inférieure à 25 p. 100. Il ne s'agit pas de la population du Manitoba; il s'agit de la population de 14 circonscriptions.

Le sénateur Murray: Oui, si elle dépasse le quotient.

Le président: Mais elles peuvent dépasser 25 p. 100.

Le sénateur Carstairs: Non. Seulement dans la circonscription, pas dans la province.

Le président: Oui, je suis d'accord avec cela. Mais dans la circonscription du Manitoba, vous pourriez dépasser 25 p. 100.

Le sénateur Carstairs: Non.

Le sénateur Murray: Mais si vous dépassez 25 p. 100, une commission sera mise sur pied.

Le sénateur DeWare: Je voulais poser une question à ce sujet, au sujet du pourcentage. Nous avons proposé une modification à ce sujet. Le gouvernement voulait réduire le chiffre à 15 p. 100. Elle a été rejetée par le gouvernement, mais notre problème était le suivant: un district pouvait avoir le maximum et un autre, le minimum, et il y avait un écart d'environ 40 p. 100 entre les deux. Nous voulions le réduire à 15 p. 100 parce que nous pensions que ce serait plus équitable.

[Text]

Mr. Kingsley: By law, for a quinquennial census or a quinquennial redistribution, 10 per cent of the districts at least must exceed the plus or minus 25 per cent.

Senator DeWare: Yes, 10 per cent. This is with Bill C-69.

Mr. Kingsley: That is every five years. For a decennial census, it would occur under two circumstances. First, if there is a change in the number of seats in a province, automatically there is a redistribution and a commission is established. Second, if at least one district exceeds the plus or minus 25 variance from the provincial quotient, that is for every ten years. Those are the two different triggering mechanisms or tests.

The Chairman: The mechanism is different under Bill C-69 than under the present law in force today.

Mr. Kingsley: There is no mechanism under Bill C-69. Under the current legislation, you automatically get redistribution in every province and the Northwest Territories.

Under the present statute, you automatically get redistribution in all ten provinces and the Northwest Territories now, no matter how perfect the ridings are.

Senator Carstairs: But it is 25 per cent.

Mr. Kingsley: Yes, and whatever they come up with must meet that 25 per cent.

The Chairman: Under the present law?

Mr. Kingsley: That has remained the same, and they have the authorization to make an exception for whatever they consider to be exceptional circumstances. Hence, we wind up with several very huge ridings geographically with very few people, and although the variance is greater than 25 per cent of the quotient, the commissions accept that. This has been maintained under Bill C-69.

The Chairman: It is the same system.

Senator Lewis: You say that under the representation order of 1987, there are 295 seats, and that would continue under section 35 of the present bill. That will continue in force until replaced by the new draft representation order. You have already made the decision that there are 301 seats, based on the 1991 census. However, if the opposition in the Senate were to delay the bill, and it were passed later, the representation order of 1987, which only allows for 295 seats, would apply, until it is replaced by a new representation order.

Mr. Kingsley: If the delay is such that nothing happens, 301 seats will be distributed through the present process, which will end in November of 1996, because I have already issued the statistics to the commissions. They have already held their hearings and this has all been given to the House of Commons. All that is missing is for parliamentarians to comment and for the commissions to hear the comments and make a final determina-

[Traduction]

M. Kingsley: De par la loi, pour qu'il y ait recensement ou redécoupage quinquennal, au moins 10 p. 100 des districts doivent dépasser la norme de plus de 25 p. 100, dans un sens ou dans l'autre.

Le sénateur DeWare: Oui, 10 p. 100. C'est ce que prévoit le projet de loi C-69.

M. Kingsley: C'est pour chaque période de cinq ans. On procédera à un recensement décennal dans deux cas. Tout d'abord, s'il y a eu changement du nombre de sièges dans une province, il y a redécoupage automatique et création d'une commission. Ensuite, si on observe dans au moins un district un écart de plus ou moins 25 p. 100 par rapport au quotient provincial, c'est-à-dire pour chaque période de dix ans. Ce sont là les deux mécanismes ou critères déclencheurs.

Le président: Le mécanisme prévu dans le projet de loi C-69 diffère de celui qui est prévu dans la loi actuelle.

M. Kingsley: Le projet de loi C-69 ne prévoit aucun mécanisme. Selon la loi actuelle, il y a redécoupage automatique dans chaque province et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Selon la loi actuelle, vous obtenez un redécoupage automatique dans chacune des dix provinces et dans les Territoires du Nord-Ouest, peu importe l'évolution des circonscriptions.

Le sénateur Carstairs: Mais il y a les 25 p. 100.

M. Kingsley: Oui, et quel qu'en soit le résultat, il doit satisfaire au critère des 25 p. 100.

Le président: Selon la loi actuelle?

M. Kingsley: Cela n'a pas changé, et ils ont l'autorisation de faire une exception s'ils considèrent qu'il y a des circonstances exceptionnelles, quelles qu'elles soient. Ainsi, nous nous retrouvons avec plusieurs circonscriptions électorales dont la superficie est très grande, mais où il n'y a pas beaucoup de gens, et même si l'écart est supérieur à 25 p. 100 du quotient, les commissions l'acceptent. Le projet de loi C-69 n'y a rien changé.

Le président: C'est le même système.

Le sénateur Lewis: Vous dites que selon l'ordonnance de représentation de 1987, il y a 295 sièges, et l'article 35 du projet de loi à l'étude n'y changerait rien. Cela continuera jusqu'à ce que la nouvelle ordonnance de représentation soit rédigée. Vous avez déjà décidé qu'il y aurait 301 sièges, en fonction du recensement de 1991. Cependant, si l'opposition du Sénat retarde l'adoption du projet de loi, et qu'il doit être adopté plus tard, l'ordonnance de représentation de 1987, qui ne permet que 295 sièges, s'appliquera, jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par la nouvelle ordonnance de représentation.

M. Kingsley: Si le retard est tel que rien ne se produit, le processus actuel prévoit la répartition de 301 sièges, jusqu'à la fin de novembre 1996, parce que j'ai déjà transmis les statistiques aux commissions. Celles-ci ont déjà tenu leurs audiences et ont fait état des résultats à la Chambre des communes. Tout ce qu'il manque, c'est que les parlementaires fassent leurs commentaires aux commissions et que celles-ci prennent une décision finale,

[Texte]

tion, after which the one-year period comes into effect. The moment that one-year period is over, 301 seats will be distributed throughout the land.

Senator Lewis: Just to play the devil's advocate, if Bill C-69 is delayed and later comes into effect, there might be a situation where for a time the 301 seats would revert to 295.

Mr. Kingsley: If article 35 somehow comes to prevail, we obviously revert back to the 295 seats of 1987, which is presently the existing number, with the same boundaries as exist now and with York North having 200,000-plus people.

Senator Lewis: Which may result from all the confusion.

Mr. Kingsley: It depends upon what the courts decide. I am quite convinced the courts would be involved in this decision. No matter what my decision would be, there would be unhappy people.

Senator Gigantès: "Malcontents" is the term which Senator Lynch-Staunton likes.

Senator Lewis: In every election there are disappointed people.

Senator Lynch-Staunton: I wish to remind Senator Lewis that had the government's original bill, Bill C-18, with the two-year suspension gone through, Ontario and B.C. would have been denied the extra six seats for the next election. It is only because we insist on shortening the delay that we can hope they will get those six seats in time for the next election.

Mr. Kingsley, I should like to pick up on what Mr. Milliken said regarding representations before the commissions prior to the issuance of the reports which you tabled with the Speaker. He indicated quite strongly that because many felt that Parliament was going to revise the act and introduce new electoral boundaries readjustment legislation, it was useless to go before the commission and, therefore, appearances were quite limited.

The only example I have is the Quebec book, which you kindly sent. I am quite impressed with the number of representations made there, considering that the modifications to the map in Quebec are quite minor and the number of seats remains the same. I gather that all political parties are generally satisfied.

What were the representations and submissions like before the other commissions compared to the normal volume of briefs and personal appearances?

Mr. Kingsley: In the 1987 redistribution process, there were over 900 representations made. In 1994, there were approximately 650. Six commissions wrote in their reports that in their view there was some impact on the issue by parliamentary deliberations.

[Translation]

après quoi la période de un an entre en vigueur. Une fois cette période écoulée, 301 sièges seront répartis dans le pays.

Le sénateur Lewis: Je vais me faire l'avocat du diable. Si le projet de loi C-69 est retardé et qu'il entre en vigueur plus tard, il pourrait se produire une situation où, durant une certaine période, le nombre de sièges passerait de 301 à 295.

M. Kingsley: Si l'article 35 devait prédominer pour une raison ou pour une autre, nous reviendrions manifestement aux 295 sièges de 1987, soit le nombre actuel, et aux mêmes délimitations qu'à l'heure actuelle, et le comté de York North comporterait plus de 200 000 personnes.

Le sénateur Lewis: C'est ce qui pourrait se produire avec toute cette confusion.

M. Kingsley: Cela dépend de ce que les tribunaux décideront. Je suis assez convaincu que les tribunaux auraient à participer à cette décision. Quelle que soit ma décision, des gens n'en seraient pas satisfaits.

Le sénateur Gigantès: Ils seraient mécontents, pour reprendre le terme utilisé par le sénateur Lynch-Staunton.

Le sénateur Lewis: Peu importe ce qu'on choisit, il y a des gens déçus.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'aimerais rappeler au sénateur Lewis que si le projet de loi C-18 d'abord présenté par le gouvernement avait été adopté et que la période de suspension de deux ans s'était écoulée, l'Ontario et la Colombie-Britannique n'auraient pas eu droit aux six sièges supplémentaires pour la prochaine élection. C'est uniquement parce qu'on souhaite raccourcir le délai qu'on peut espérer obtenir ces six sièges à temps pour la prochaine élection.

Monsieur Kingsley, j'aimerais revenir à ce que M. Milliken a dit au sujet des présentations devant les commissions avant les rapports que vous avez déposés devant le Président. Il a été très clair sur la question: comme bien des gens avaient l'impression que le Parlement réviserait la loi et présenterait de nouveaux textes pour le redécoupage des circonscriptions électorales, il était inutile de se rendre devant la commission; le nombre de témoignages a donc été très limité.

Le livre du Québec, que vous m'avez gentiment fait parvenir, est le seul exemple que j'aie. Je suis très impressionné par le nombre d'exposés qui y sont faits, compte tenu du fait que les modifications de la carte au Québec sont plutôt mineures et que le nombre de sièges y demeure le même. J'en déduis que tous les partis politiques en sont généralement satisfaits.

À quoi ressemblaient les exposés et les témoignages devant les autres commissions, par rapport au nombre habituel de mémoires qui sont soumis et de témoins qui viennent comparaître?

M. Kingsley: Pour le redécoupage de 1987, il y a eu 900 mémoires et témoins. En 1994, il y en avait environ 650. Six commissions mentionnaient dans leur rapport que, selon elles, les délibérations parlementaires avaient certaines répercussions sur la question.

[Text]

As a matter of fact, I tabled some documents before you when I last appeared with regard to how many presentations had been made in each province, et cetera.

This is what I am advised, based on the reports of the commissions in Newfoundland, Nova Scotia, New Brunswick, Ontario, Alberta, and British Columbia.

Senator Murray: I was struck by the extent of the revisions to the preliminary maps in certain provinces. I made the statement here earlier this afternoon, and I had some documentation when I made it in the Senate some weeks ago, that the preliminary maps for the vast majority of ridings in Ontario were changed. I recall quite clearly that quite a few maps in British Columbia were changed. I know that there were important changes in Nova Scotia, although I do not know whether there were many. I believe that there were not too many changes to the original proposals in Manitoba and Saskatchewan.

Mr. Kingsley: In Newfoundland, 57 per cent of the ridings were revised.

Senator Murray: That is revision over the preliminary maps?

Mr. Kingsley: Yes. There were zero revisions in P.E.I. In Nova Scotia, 82 per cent were revised; in New Brunswick, 70 per cent; in Quebec, 53 per cent; in Ontario, 74 per cent; in Manitoba, 64 per cent; in Saskatchewan, 36 per cent; in Alberta, 77 per cent; in British Columbia, 85 per cent; and Canada-wide, 66 per cent.

Senator Murray: That suggests to me that they were listening and that the public-hearing process and the revision process was quite effective.

Mr. Kingsley: It is a clear indication that whoever had a chance to be heard was listened to. However, I am not sure that that entirely destroys the argument that some people would have like to have been heard, but decided not to present.

Senator Murray: That is fair enough, but the commissioners had drawn up their preliminary maps and then, on the basis of representations which they heard, second thoughts or whatever, in two-thirds of the ridings in Canada they revised their preliminary maps.

Mr. Kingsley: It is not unsubstantial.

Senator Lynch-Staunton: To carry that revision process to its end under the existing act, what equivalent percentages can you give us once a parliamentary committee has made its recommendations to the Speaker, who then transfers them to you and to the commissions? Is a major revision done at this stage, or is there still a lot to do at the end?

Senator Murray: Could you tell us whether it has ever happened that, following the parliamentary stage, changes were made by the commissions?

[Traduction]

À vrai dire, la dernière fois où j'ai comparu devant votre comité, j'ai déposé certains documents concernant le nombre d'exposés présentés dans chaque province, et ainsi de suite.

C'est ce qu'on m'a dit, compte tenu des rapports des commissions à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique.

Le sénateur Murray: L'ampleur des révisions apportées aux cartes préliminaires dans certaines provinces m'a frappé. Je l'ai mentionné plus tôt cet après-midi, et j'avais certains documents lorsque je l'ai mentionné au Sénat il y a quelques semaines: les cartes préliminaires de la grande majorité des circonscriptions de l'Ontario avaient été changées. Je me rappelle très clairement que bon nombre de cartes de la Colombie-Britannique avaient été changées. Je sais qu'il y a eu des changements importants en Nouvelle-Écosse, quoique je n'en connais pas le nombre. Je pense qu'on n'a pas tellement modifié les propositions initiales au Manitoba et en Saskatchewan.

M. Kingsley: À Terre-Neuve, 57 p. 100 des circonscriptions ont été révisées.

Le sénateur Murray: Par rapport aux cartes préliminaires?

M. Kingsley: Oui. Il n'y a eu aucune révision à l'Île-du-Prince-Édouard. En Nouvelle-Écosse, 82 p. 100 ont été révisées; au Nouveau-Brunswick, 70 p. 100, au Québec, 53 p. 100, en Ontario, 74 p. 100, au Manitoba, 64 p. 100, en Saskatchewan, 36 p. 100, en Alberta, 77 p. 100, en Colombie-Britannique, 85 p. 100 et, pour l'ensemble du Canada, 66 p. 100.

Le sénateur Murray: Cela me donne à penser qu'ils étaient à l'écoute et que les processus d'audience publique et celui de la révision ont été très efficaces.

M. Kingsley: Cela dénote clairement que quiconque a eu l'occasion de se faire entendre a été écouté. Cependant, je ne suis pas sûr que cela contredise l'argument selon lequel certaines personnes auraient aimé être entendues, mais ont décidé de ne pas se présenter.

Le sénateur Murray: C'est de bonne guerre, mais les commissaires avaient déjà dessiné leurs cartes préliminaires et ensuite, en fonction des commentaires qu'ils ont reçus, des changements d'idée ou de quoi que ce soit, ils ont révisé leurs cartes préliminaires pour les deux tiers des circonscriptions du Canada.

M. Kingsley: Ce n'est pas rien.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pour mener à bien le processus de révision selon la loi actuelle, pourriez-vous nous dire quel pourcentage serait équivalent une fois qu'un comité parlementaire a formulé ses recommandations au Président, qui vous en fait ensuite part, à vous et aux commissions? La révision majeure est-elle faite à cette étape, ou y a-t-il encore beaucoup d'autres choses à faire par la suite?

Le sénateur Murray: Pourriez-vous nous dire s'il est déjà arrivé que, après l'étape de la consultation parlementaire, des modifications aient été apportées par les commissions?

[Texte]

Mr. Kingsley: In the 1986-87 redistribution, there were six boundary changes in Newfoundland; none in Prince Edward Island and Nova Scotia because there were no objections by MPs; zero in New Brunswick, despite three objections from MPs; 18 in Quebec as a result of 16 objections; 12 in Ontario as a result of 16 objections; no objections in Manitoba; four in Saskatchewan as a result of two objections; two ridings were affected as a result of two objections by MPs in Alberta; and 11 boundary changes in British Columbia emanating from seven objections from MPs. Therefore, an importance is attributed by the commissions to the comments of MPs.

Senator Lynch-Staunton: These can be made twice — at the beginning before the reports are issued, and if they are still dissatisfied, they can come before Parliament.

Mr. Kingsley: Under the present system, they may get two kicks at the can.

Senator Prud'homme: Only one under Bill C-69.

Senator Lynch-Staunton: Except that they can name the commissioners, so it makes a difference.

Le sénateur Nolin: Au sujet de ce que j'appellerai «modifications de dernières minutes par les représentants de la Chambre des communes», est-ce que cela inclut des modifications aux appellations nominatives des circonscriptions?

Mr. Kingsley: Les chiffres que je vous ai donnés ne tiennent pas compte de cela. Il y a eu 11 changements de noms à travers le pays, suite à des représentations par les parlementaires.

Le sénateur Nolin: Est-ce que les chiffres que vous nous avez donnés il y a quelques minutes excluent les changements de noms?

Mr. Kingsley: Ils excluent les changements de noms.

Senator Lynch-Staunton: I have one more question regarding how the commissions do their work.

We have read criticisms by supporters of Bill C-69 that commissioners do not approach their work or draw up their maps all on the same basis. They have peculiarities depending on the province they are in.

I understand that once the commissioners are named, you bring them together for a general briefing; is that correct?

Mr. Kingsley: So far, we have only brought together the chairs, not the members. Under Bill C-69, we would bring the members and the chairs together to do a thorough review of the statute and its objectives.

Senator Lynch-Staunton: Right now, the chairs get a general briefing together on what the law is about, how to approach the schedules, what to look for, and the pitfalls.

[Translation]

M. Kingsley: Pour le redécoupage de 1986-1987, il y a eu six modifications de limites à Terre-Neuve; il n'y en a eu aucune à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse, parce qu'aucun député fédéral n'avait présenté d'objection; il n'y en a pas eu au Nouveau-Brunswick, malgré trois oppositions des députés fédéraux; 18 modifications ont été apportées au Québec, à la suite de 16 objections; 12 en Ontario, à la suite de 16 objections; il n'y a pas eu d'objection au Manitoba, il y en a eu quatre en Saskatchewan, à la suite de deux objections; deux circonscriptions ont été modifiées à la suite de deux objections des députés fédéraux en Alberta; enfin, 11 circonscriptions ont été modifiées en Colombie-Britannique, à la suite de sept objections de députés fédéraux. On peut donc voir que les commissions attachent de l'importance aux commentaires des députés fédéraux.

Le sénateur Lynch-Staunton: On peut les formuler deux fois: au commencement, avant la publication des rapports, et, si on est toujours insatisfait, devant le Parlement.

M. Kingsley: Selon le système actuel, ils peuvent s'essayer par deux fois.

Le sénateur Prud'homme: Et selon le projet de loi C-69, seulement une fois.

Le sénateur Lynch-Staunton: Sauf qu'ils peuvent nommer les commissaires, ce qui fait une différence.

Senator Nolin: Concerning what I will call last-minute amendments by the representatives of House of Commons, does that include changes in the names of districts?

Mr. Kingsley: The figures that I have given you do not take that into account. There were eleven name changes across Canada, in response to representations by parliamentarians.

Senator Nolin: Do the figures you gave us a few minutes ago exclude name changes?

Mr. Kingsley: They exclude name changes.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'ai une question supplémentaire à propos de la façon dont les commissions font leur travail.

Nous avons lu des critiques de la part des tenants du projet de loi C-69, selon lesquelles les commissaires n'abordent pas leur travail ni ne dessinent leurs cartes de façon uniforme. Il y a des particularités selon la province dans laquelle ils se trouvent.

D'après ce que je comprends, une fois que les commissaires sont nommés, vous les réunissez pour leur donner une séance d'information générale, n'est-ce pas?

M. Kingsley: Jusqu'à présent, nous n'avons réuni que les présidents, pas les commissaires. Selon le projet de loi C-69, nous réunirions les commissaires et les présidents afin de procéder à un examen approfondi de la loi et de ses objectifs.

Le sénateur Lynch-Staunton: À l'heure actuelle, les présidents assistent ensemble à une séance d'information générale sur ce sur quoi porte la loi, la façon d'aborder les horaires, ce qu'il faut rechercher et les écueils qui peuvent se présenter.

[Text]

Mr. Kingsley: As well as the statistics and where the population is.

Senator Lynch-Staunton: Once they go back to their provinces, is there evidence to show that they approach their work in a different way and come up with results which would be different if they were done by other commissioners in other provinces?

Mr. Kingsley: There are some broad hints. The commissions come back in some provinces. The variances are as close as possible to zero between ridings. One can go back and find out that some other provinces are at the 14, 15, 18 or 20 per cent mark. Obviously there is a difference in approach.

Senator Lynch-Staunton: That is all within the law.

Mr. Kingsley: It is all allowed and within the law. If you are asking me if there are differences, yes there are.

Senator Lynch-Staunton: The differences are in the use of the 25 per cent figure; is that what you are saying?

Mr. Kingsley: In part.

Senator Lynch-Staunton: What are the other differences?

Senator Prud'homme: The rivers in Manitoba are in the wrong place.

Mr. Kingsley: The rivers in Manitoba are our responsibility.

Senator Lynch-Staunton: Can it be said that any variations are allowed variations?

Mr. Kingsley: Yes.

Senator Lynch-Staunton: They do not deviate from your guidelines, but they may stretch them a bit.

Mr. Kingsley: They do not deviate from the law. You are asking me if there are differences in approach, and I am saying that I consider that an important difference in approach. Some commissions come back and give you results that are zero to 5 per cent variance from the quotient, and other comes back at 10, 15 or 20 per cent variance.

Senator Gigantès: What is the case in Quebec?

Senator Lynch-Staunton: Commissions will always get complaints on the maps. That is inevitable. What other complaints does one hear about the commissions? Do you hear anyone challenging the competency or ability of commissioners, except for someone whose riding was wiped out?

Mr. Kingsley: On the advice I am getting from the direct source — I will not use the colloquial English for that — complaints have not been lodged concerning the work of the commissioners.

Senator Lynch-Staunton: Complaints are limited to the results of their efforts, and that is why you have hearings at this stage and one coming up in the fall to make a modification. Even

[Traduction]

M. Kingsley: Ainsi que sur les statistiques et l'endroit où se trouve la population.

Le sénateur Lynch-Staunton: Quand ils reviennent dans leurs provinces, y a-t-il quelque chose qui puisse montrer qu'ils abordent leur travail d'une façon différente et qu'ils en arrivent à des résultats qui pourraient être différents si le travail était fait par des commissaires dans d'autres provinces?

M. Kingsley: On en a certains indices généraux. Les commissions retournent dans certaines provinces. Les écarts doivent être aussi près que possible de zéro. On peut retourner dans une province et découvrir que, dans certains cas, il y a un écart de 14, de 15, de 18 ou de 20 p. 100. Manifestement, l'approche est différente.

Le sénateur Lynch-Staunton: Rien de cela ne déroge à la loi.

M. Kingsley: Tout cela est permis et conforme à la loi. Si vous demandez s'il y a des différences, je vous dis que oui, il y en a.

Le sénateur Lynch-Staunton: Les différences tiennent à la façon dont on utilise le chiffre de 25 p. 100; c'est cela que vous voulez dire?

M. Kingsley: En partie.

Le sénateur Lynch-Staunton: Quelles sont les autres différences?

Le sénateur Prud'homme: Les fleuves du Manitoba ne se trouvent pas au bon endroit.

M. Kingsley: Les fleuves du Manitoba relèvent de nous.

Le sénateur Lynch-Staunton: Peut-on dire qu'il y a des variations dans les variations permises?

M. Kingsley: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Elles ne dérogent pas à nos lignes directrices, mais il peut arriver qu'elles soient quelque peu dépassées.

M. Kingsley: Elles ne dérogent pas à la loi. Vous me demandez si les approches peuvent être différentes, et je vous parle de ce que je considère comme une importante différence d'approche. Certaines commissions vous ramènent des résultats dont l'écart par rapport au quotient est entre zéro et 5 p. 100, tandis que dans d'autres cas, l'écart est de 10, 15 ou 20 p. 100.

Le sénateur Gigantès: Qu'en est-il au Québec?

Le sénateur Lynch-Staunton: Les commissions recevront toujours des plaintes à propos des cartes. C'est inévitable. Quelles autres plaintes entend-on à propos des commissions? Entendez-vous quiconque remettre en question la compétence ou les aptitudes des commissaires, sauf dans le cas de ceux dont la circonscription a été éliminée?

M. Kingsley: Selon les commentaires que j'obtiens de source directe, aucune plainte n'a été faite à propos du travail des commissaires.

Le sénateur Lynch-Staunton: Les plaintes se limitent aux résultats de leurs activités. Voilà pourquoi nous tenons des audiences à ce stade-ci et pourquoi nous en tiendront encore à

[Texte]

then, you will have complaints on the results, but not on the professionalism and ability which has gone into those results.

Mr. Kingsley: That is right.

Senator Lynch-Staunton: We have heard today that because the system works well, why tamper with it.

Senator Gigantès: You did not answer my question Mr. Kingsley.

Mr. Kingsley: Quebec is not one of the provinces that hugs closely to zero.

Senator Gigantès: They make full use of the 25 per cent variance one way or another. Personally, this is one of the reasons I am worried about Quebec, because I would not put it past some of those commissioners to change the boundaries in such a way as to help the separatist vote in an election. You may not like it, but that is what I think.

Mr. Kingsley: In Quebec, with respect to the 1994 reports, 34 ridings had variances from the quota exceeding plus or minus 10 per cent, and 19 ridings exceeded plus or minus 15 per cent. One is above 25 per cent, which is an exception. That sustains my comment that Quebec is not one of the provinces that hugs closely to the zero mark. That is all I was saying.

Senator Murray: It is not alone, as we know.

Just so the record will show the names of those people whom Senator Gigantès thinks might be doing the separatists' work in respect of federal boundaries.

Les membres de la commission sont le président, l'honorable Vital Cliche, juge de la Cour supérieure; le commissaire, monsieur Guy Bourassa, professeur en science politique à l'Université de Montréal; le commissaire, monsieur Réjean Pelletier, professeur en science politique à l'Université Laval.

I do not know any of these people.

Senator Gigantès: What proportion of the professors of political science or constitutional law in Quebec are separatists?

Senator Murray: You tell me.

Senator Gigantès: What proportion?

Senator Prud'homme: We have federalist senators, such as Senator Hébert and Senator Gigantès.

Senator Gigantès: We are not on the commission.

The Chairman: If you are interested, I may give you an answer to that question. Give me 24 hours. It all depends on what you mean by "constitutional law experts". There are not very many.

[Translation]

l'automne pour apporter une modification. Encore là, il y aura des plaintes au sujet des résultats obtenus, mais tout de même pas en ce qui concerne le professionnalisme ou les aptitudes qui auront permis d'y arriver.

M. Kingsley: C'est exact.

Le sénateur Lynch-Staunton: Nous avons entendu aujourd'hui que, puisque le système fonctionne bien, on n'a pas intérêt à le changer.

Le sénateur Gigantès: Vous n'avez pas répondu à ma question, monsieur Kingsley.

M. Kingsley: Le Québec n'est pas l'une des provinces proche du zéro.

Le sénateur Gigantès: Ils utilisent pleinement l'écart de 25 p. 100, dans un sens ou dans l'autre. Personnellement, c'est l'une des raisons pour lesquelles je suis inquiet à propos du Québec, parce que je me méfie de la possibilité que certains de ces commissaires modifient les limites de telle façon qu'elles favorisent le vote séparatiste dans une élection. Vous n'appréciez peut-être pas mon commentaire, mais c'est ce que je pense.

M. Kingsley: En ce qui touche les rapports de 1994, 34 circonscriptions au Québec avaient un écart qui dépassait, en plus ou en moins, 10 p. 100, et on a obtenu un chiffre de 15 p. 100 dans 19 circonscriptions. Une a un résultat supérieur à 25 p. 100, ce qui est exceptionnel. Cela confirme mon commentaire selon lequel le Québec n'est pas une des provinces proche du zéro. C'est tout ce que je disais.

Le sénateur Murray: Elle n'est pas la seule, comme nous le savons.

Uniquement pour que le compte rendu comporte le nom des personnes qui, selon le sénateur Gigantès, pourraient faire le travail des séparatistes en ce qui touche les limites des circonscriptions fédérales...

The members of the commission are: the Chairman, the Honourable Vital Cliche, Superior Court Judge; Commissioner Guy Bourassa, Professor of Political Science at the University of Montreal; and Commissioner Réjean Pelletier, Professor of Political Science at Laval University.

Je ne connais aucune de ces personnes.

Le sénateur Gigantès: Quelle proportion des professeurs de science politique ou de droit constitutionnel au Québec sont séparatistes?

Le sénateur Murray: Je n'en ai aucune idée.

Le sénateur Gigantès: Quelle proportion?

Le sénateur Prud'homme: Nous avons des sénateurs fédéralistes, comme le sénateur Hébert et le sénateur Gigantès.

Le sénateur Gigantès: Nous ne faisons pas partie de la commission.

Le président: Si cela vous intéresse, je peux répondre à cette question. Donnez-moi 24 heures. Cela dépend de ce que vous entendez par «experts du droit constitutionnel». Il n'y en a pas tellement.

[Text]

Senator Gigantès: There are not many. I agree with you entirely.

Senator Prud'homme: So that I can entertain an intelligent discussion with my friends at the *Montreal Gazette*, please explain this question of 15 and 25 per cent.

Canada is a country of exceptions. I do not see what is so wrong between 15 or 25 per cent. Would you give me exactly — and I will send this to the *Montreal Gazette* — the average per province? I know in B.C., it is 96,000 people per seat.

Who is protected by the Senate clause, and who is protected by the grandfather clause? That is for Manitoba and Saskatchewan who really do deserve 11 seats. They are not protected by the Constitution. They have six senators and they have 14. I agree with that.

New Brunswick should have seven seats, but it is protected by the Constitution; that is why they have ten. Nova Scotia has 11 seats; they should have 9.

Mr. Kingsley: We will have that document photocopied for you, senator, before you leave. I have it here. I have left it at every committee before which I have appeared.

Senator Prud'homme: Please read it for the immediate impression of unfairness for some provinces.

Mr. Kingsley: These are the provincial quotients: Newfoundland, 81,211; Prince Edward Island, 32,441; Nova Scotia, 81,813; New Brunswick, 72,390; Quebec, 91,946; Ontario, 97,912; Manitoba, 77,996; Saskatchewan, 70,638; Alberta, 97,906; and British Columbia, 96,531. The territories do not have quotients.

The Senate clause provides for Prince Edward Island, three seats; for Nova Scotia, one seat and for New Brunswick three seats.

Senator Prud'homme: Can you explain the grandfather clause?

Mr. Kingsley: The grandfather clause guarantees that no province will have fewer seats than it received in 1976, or had during the 33rd Parliament when the Representation Act 1985 was passed. Reference section 51 of the Constitution Act.

Mr. Chairman, I will ask that your people photocopy this sheet now and circulate it to everyone. It is on this basis that I made the decision about how many seats would be attributed to each province.

The Chairman: What is the difference between the grandfather clause, in your vocabulary, and the Senate floor clause? For example, P.E.I. has a very particular status with four members of the House of Commons and four senators, but it is in the Constitution.

Senator Murray: I am not a constitutional expert, but the grandfather clause, so-called, could be changed by Parliament acting alone. That is, the House of Commons and the Senate can

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Il n'y en a pas beaucoup. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Prud'homme: Pour que je puisse avoir une discussion intelligente avec mes amis de la *Gazette* de Montréal, veuillez m'expliquer cette question des 15 et des 25 p. 100.

Le Canada est un pays d'exceptions. Je ne vois pas ce qu'il y a de mal à ces chiffres de 15 ou de 25 p. 100. Pourriez-vous me donner exactement (et j'enverrai ces chiffres à la *Gazette* de Montréal) la moyenne par province? Je sais que, en Colombie-Britannique, elle est de 96 000 personnes par circonscription.

Qui est protégé par la clause du Sénat, et qui est protégé par la clause des droits acquis? C'est le Manitoba et la Saskatchewan, qui ont vraiment besoin de 11 sièges. Ils ne sont pas protégés par la Constitution. Ils ont six sénateurs, et ceux-là en ont 14. Je suis d'accord avec cela.

Le Nouveau-Brunswick devrait en avoir sept, mais il est protégé par la Constitution; c'est pourquoi il en a dix. La Nouvelle-Écosse en a 11, alors qu'elle devrait en avoir neuf.

M. Kingsley: Nous vous ferons photocopier le document, sénateur, avant votre départ. Je l'ai ici. Je l'ai laissé à tous les comités devant lesquels j'ai comparu.

Le sénateur Prud'homme: Veuillez me le lire; ainsi, on pourra voir à quel point c'est inéquitable pour certaines provinces.

M. Kingsley: Voici les quotients provinciaux: Terre-Neuve, 81 211; Île-du-Prince-Édouard, 32 441; Nouvelle-Écosse, 81 813; Nouveau-Brunswick, 72 390; Québec, 91 946; Ontario, 97 912; Manitoba, 77 996; Saskatchewan, 70 638; Alberta, 97 906; et Colombie-Britannique, 96 531. Les territoires n'ont pas de quotient.

En raison de la clause du Sénat, l'Île-du-Prince-Édouard a trois sièges, la Nouvelle-Écosse, un siège, et le Nouveau-Brunswick, trois.

Le sénateur Prud'homme: Pourriez-vous m'expliquer la clause de droits acquis?

M. Kingsley: La clause de droits acquis garantit qu'aucune province n'aura moins de sièges qu'elle en avait en 1976 ou durant la 33^e législature, c'est-à-dire au moment où la Loi constitutionnelle de 1985 sur la représentation électorale a été adoptée. Il faut se reporter à l'article 51 de la Loi constitutionnelle.

Monsieur le président, j'aimerais que votre personnel photocopie cette feuille maintenant et la distribue à tout le monde. C'est à partir de ce document que j'ai pris la décision quant au nombre de sièges qui seraient attribués à chaque province.

Le président: Quelle est la différence entre la clause des droits acquis, comme vous l'avez appelée, et la clause du Sénat? Par exemple, l'Île-du-Prince-Édouard a un statut très particulier puisqu'elle compte quatre députés fédéraux et quatre sénateurs, mais cela est prévu dans la Constitution.

Le sénateur Murray: Je ne suis pas expert constitutionnel, mais ce qu'on nomme la clause des droits acquis pourrait être modifiée de plein droit par le Parlement. Autrement dit, la

[Texte]

effect that kind of amendment to section 51. The Senate floor provisions would, as you know, require the provinces to be involved in the amending process.

Senator Prud'homme: We are talking about the constitutional limits on members of the House of Commons and senators. No one can have less.

The Chairman: P.E.I. is quite a different case. On the grandfather clause, I am inclined to agree. It is done by Parliament under its power in section 45, the amending formula. But why has it been done? I do not understand that.

Mr. Kingsley: Because some provinces would lose seats if you did not have it.

The Chairman: Is not the purpose of section 51 of the Constitution to embody the famous principle of representation by population?

Senator Carstairs: Because of the senatorial floor, provinces like mine would lose this disproportionate numbers of seats, despite the fact that Senator Losier-Cool's province is protected by the Senate floor.

Senator Murray: It was a political decision.

The Chairman: That is another problem. I am not very impressed by that.

Mr. Kingsley: It is somewhere beyond the ambit of the Chief Electoral Officer.

Senator Murray: Representations were made before the House of Commons committee headed by Mr. Milliken on this point. The committee could have addressed, had it wished to do so, the question of the size of the House of Commons. Formulas were presented which, while taking account of the Senate floor, would have lifted the grandfather clause in such a way as to keep the House of Commons at its present size of 295.

I will not go into the details which are rather complex. We in the Senate chose not to deal with that matter because, frankly, the House of Commons committee decided to duck it.

It is open to any of us in the amending formula, if you wish, to one day bring an amendment to section 51, the grandfather clause. If it passes the Senate, it will go over to the House of Commons and they will have to decide what to do with it.

Senator Gigantès: That would put the cat among the pigeons.

The Chairman: It will be probably rejected.

Senator Murray: We have an absolute veto.

The Chairman: Is there any other question?

Le sénateur Nolin: Monsieur Kingsley, je ne peux pas vous poser la question de la définition de «communauté d'intérêts» telle

[Translation]

Chambre des communes et le Sénat pourraient mettre en vigueur ce genre de modification de l'article 51. Les dispositions quant au Sénat exigeraient, comme vous le savez, que les provinces participent au processus de modification.

Le sénateur Prud'homme: Nous parlons des limites constitutionnelles du nombre de députés de la Chambre des communes et de sénateurs. Personne ne peut en avoir moins.

Le président: Le cas de l'Île-du-Prince-Édouard est différent. En ce qui concerne la clause des droits acquis, je serais porté à être d'accord. Cela peut être fait par le Parlement, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés dans l'article 45, la formule d'amendement. Mais pourquoi cela a-t-il été fait? Je ne comprends pas cela.

M. Kingsley: Parce que certaines provinces perdraient des sièges si on ne l'avait pas fait.

Le président: L'article 51 de la Constitution ne vise-t-il pas à enchâsser le fameux principe de la représentation par la population?

Le sénateur Carstairs: En raison du nombre minimal de sénateurs, des provinces comme la mienne perdraient un nombre disproportionné de sièges, en dépit du fait que la province du sénateur Losier-Cool est protégée par le nombre minimal de sénateurs.

Le sénateur Murray: C'était une décision politique.

Le président: C'est un autre problème. Il ne m'impressionne pas tellement.

M. Kingsley: Cela dépasse quelque peu la portée des pouvoirs du directeur général des élections.

Le sénateur Murray: Des commentaires ont été faits devant le comité de la chambre dirigé par M. Milliken à ce sujet. Le comité aurait pu aborder, comme il souhaitait le faire, la question de la taille de la Chambre des communes. Des formules ont été présentées qui, même si elles tiennent compte du nombre minimal de sénateurs, auraient suspendu la clause des droits acquis de telle façon que la taille de la Chambre des communes demeure à ce qu'elle est actuellement, soit de 295 députés.

Je n'entrerai pas dans les détails, qui sont plutôt complexes. Nous, au Sénat, avons choisi de ne pas aborder cette question parce que, bien franchement, le comité de la Chambre a décidé d'y passer outre.

La formule d'amendement permet à quiconque d'entre nous, s'il le désire, de modifier l'article 51, la clause des droits acquis. Si le Sénat adopte le projet de modification, il va devant la Chambre des communes, et on y décide de ce qu'on veut faire.

Le sénateur Gigantès: C'est comme faire entrer le loup dans la bergerie.

Le président: Elle serait probablement rejetée.

Le sénateur Murray: On s'y opposerait absolument.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Senator Nolin: Mr. Kingsley, I cannot ask you the question of the definition of "community of interest" as contained in

[Text]

que contenue dans le paragraphe (5) de l'article 19 du projet de loi C-69, lorsqu'il est inclus dans la définition de «communauté d'intérêts» et je cite:

...«communauté d'intérêts» vise des facteurs tels que l'économie des circonscriptions électorales, leurs limites existantes...

Est-ce que cela fait partie des recommandations que votre organisme a soumises au comité parlementaire?

M. Kingsley: Cela ne faisait pas partie des aspects que nous avons discutés avec le comité et sur lequel nous avons fait une recommandation. Cela a été une façon de reprendre ce que l'ancien texte disait:

...la spécificité d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique.

C'est un peu plus clair. Je pense que l'on parlait des frontières.

Le sénateur Nolin: Si nous prenons le cas du Québec, est-ce qu'il y a plus de 50 p. 100 des limites des circonscriptions... si l'on regarde le projet de décret qui a été déposé à la Chambre des communes au mois de juin, il y a plus de 50 p. 100 des limites des circonscriptions québécoises qui sont changées par rapport à celles de 1987?

M. Kingsley: Oui, sénateur.

Le sénateur Nolin: Si le projet de loi C-69 est adopté dans son état actuel et que l'on y retrouve la définition de «communauté d'intérêts» telle qu'elle est définie à l'article (5) du paragraphe 19, est-ce que votre organisme a examiné les conséquences pour le travail des commissions? Est-ce qu'il n'y a pas une sorte d'impossibilité, si une des considérations importantes qu'une commission doit examiner lorsqu'elle établit les nouvelles limites de la circonscription, ce sont les limites de l'ancienne, l'on imagine vite le cercle vicieux dans lequel on va se retrouver?

M. Kingsley: Je comprends ce que vous voulez dire. Je vais vous donner mon opinion personnelle. J'ai l'intention de parler aux commissions quand elles viendront chez nous si la loi passe, puis que je les convoque. J'aurais l'intention de leur dire que c'est un facteur important, mais que ce n'est pas un facteur limitant.

En d'autres mots, vous partez, dans vos considérations, pour au moins un des trois scénarios en regardant ce qui existe présentement, parce qu'il faut partir d'une base. Je pense que c'est tout ce que le comité a essayé de faire aussi. C'est-à-dire qu'il faut partir d'une base.

Un des problèmes, je pense, qu'il est important de noter, c'est que si l'on peut réduire au minimum (je dis cela plutôt que de minimiser, parce que cela change un peu le sens, et ça le rend moins politique) le nombre de changements dans une circonscription d'un événement électoral à l'autre, on rend son acceptation beaucoup plus facile et on rend le processus beaucoup plus facile aussi pour l'électeur qui se retrouve dans la même circonscription.

Je pense que c'est cela que l'on a voulu dire. C'est la raison, d'ailleurs, pour laquelle nous avons recommandé qu'il y ait redistribution quinquennale. De cette façon, on réduirait de moitié, statistiquement parlant, vu qu'on le fait deux fois tous les 10 ans

[Traduction]

subclause 5 of clause 19 of Bill C-69, when it is included in the definition of "community of interest" and I quote:

...“community of interest” includes such factors as the economy, existing or traditional boundaries of electoral districts —

Was that part of the recommendations which your organization submitted to the Parliamentary committee?

Mr. Kingsley: That was not part of the aspects which we discussed with the committee and concerning which we made a recommendation. This was a way of rewording what the previous act said:

...the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in a province.

That is a little clearer. I thought that we were talking about boundaries.

Senator Nolin: If we take the case of Quebec, are there more than 50 per cent of the boundaries of districts — if we examine the draft order which was tabled in the House of Commons in June, were more than 50 per cent of the boundaries of Quebec districts changed compared to those of 1987?

Mr. Kingsley: Yes, Senator.

Senator Nolin: If Bill C-69 is passed as it stands and we find the definition of “community of interest” as it is defined in subclause 5 of clause 19, has your organization examined the consequences for the work of the commissions? Is it not to some extent impossible, if one of the important considerations which a commission must examine when it establishes the new boundaries of the district is the previous boundaries? We can quickly imagine the vicious circle in which we will find ourselves.

Mr. Kingsley: I understand what you are getting at. I want to give you my personal opinion. I intend to speak to the commissions when they come to us if the bill is passed and I convene them. I intend to tell them that it is an important factor but not a limiting factor.

In other words, you begin, in your considerations, for at least one of the three scenarios, by looking at what currently exists because you have to start from a basis. I think that that is all that the committee tried to do also. That is, that one must start somewhere.

One of the problems, I think, that it is important to note is that if we can reduce to a minimum — I say that rather than to minimize because that changes the meaning somewhat since it makes it less political — the number of changes in a district between elections, we make its acceptance much easier and we make the process much easier for the elector also, who finds himself in the same district.

I think that that is what was intended. That is why, moreover, we recommended that there be a quinquennial redistribution. That way, we would reduce by half, statistically speaking, given the fact that it would be done twice every ten years rather than once

[Texte]

au lieu d'une fois tous les 10 ans. On réduirait de moitié l'impact de la redistribution, ce qui permettrait aux modifications d'être plus légères ou moins difficiles à accepter.

Le président: Oui, mais on a du mal à faire le réajustement tous les 10 ans. Si on le fait tous les cinq ans, comment est-ce que l'on va réussir?

M. Kingsley: Il y a quand même une théorie derrière la recommandation que j'ai faite. C'est que si les modifications sont de moindre importance, les gens vont être plus prêts à les accepter.

Le sénateur Nolin: Donc, ça va être moins long.

M. Kingsley: Et ce sera moins difficile à accepter. Les électeurs vont se retrouver dans la même circonscription, ou à peu près, et les députés vont retrouver les mêmes électeurs, ou à peu près, dans la circonscription.

Le président: Oui, mais tous les cinq ans, c'est vite, cela.

M. Kingsley: Regardez l'impact qu'a 10 ans dans ce pays. York North, quatre fois la taille normale d'une circonscription. C'est la mouvance d'un peuple cela, il faut l'accommoder. Si on avait eu la redistribution après cinq ans, le problème aurait été de beaucoup moindre.

Le président: C'est vrai.

M. Kingsley: C'est de là que viennent les objections. Alors, c'est ma façon de vous expliquer ce qui est visé par la recommandation que j'ai faite d'une redistribution quinquennale qui a été acceptée. Et c'est ma façon de vous expliquer comment serait interprétée cette section de l'article.

Le président: Je suis favorable au quinquennat. Mais je me demande comment on va y arriver alors que l'on a du mal à faire celle qui est décennale.

M. Kingsley: Je me répète, c'est la théorie derrière la recommandation. Vu que les changements vont être de moindre taille, ça va être plus facile de vivre avec les conséquences, donc il y aura moins de raisons d'interférer.

Le président: C'est un bon argument.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Lynch-Staunton: Mr. Chairman, I would suggest that we adjourn for the time being. We would like to meet and reflect on what we have heard. In the meantime, I think the staff can start writing the narrative portion of the report. If agreeable, we could meet sometime tomorrow morning when we may have recommendations to include in the report. Presently, we are not prepared to do so. Since there are no committees meeting tomorrow morning, I assume everyone would be available.

Senator Lewis: We are under Senate order to report tomorrow.

The Chairman: We must report tomorrow night at 8:00, yes.

[Translation]

every ten years — we would reduce by half the impact of the redistribution, which would allow for less drastic and more easily acceptable changes.

The Chairman: Yes, but it is difficult to make the readjustment every ten years. If we do it every five years, how will we manage?

Mr. Kingsley: There is, nonetheless, a theory behind the recommendation that I made. It is that, if the changes are less drastic, people will be more willing to accept them.

Senator Nolin: Hence, it will be less time-consuming.

Mr. Kingsley: Then it will be less difficult to accept. The electors will find themselves in the same district, more or less, and then the MPs will face the same electors, more or less, in the district.

The Chairman: Yes, but every five years, that's not much time.

Mr. Kingsley: Look at the impact of the ten-year interval in this country. York North, four times the size of a normal district. That is a shift in population which must be accommodated. If we had had redistribution after five years, the problem would have been much less acute.

The Chairman: That is true.

Mr. Kingsley: That is what gives rise to objections. So, that is my way of explaining to you what is intended by the recommendation which I made of a quinquennial redistribution, which was accepted. It is my way of explaining to you how this section would be interpreted.

The Chairman: I am in favour of the quinquennial period. But I wonder how we are going to get there if we have trouble with the decennial one.

Mr. Kingsley: I repeat, that is the theory behind the recommendation. Since the changes will be less drastic, it will be easier to live with the consequences, therefore there will be less reason to interfere.

The Chairman: That is a good argument.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur le président, je proposerais d'ajourner les débats pour l'instant. Nous aimerions nous rencontrer et réfléchir sur ce que nous avons entendu. Dans l'intervalle, je pense que le personnel peut commencer à rédiger la partie narrative du rapport. Si cela convient à tous, nous pourrions nous rencontrer à un moment donné demain matin, au moment où nous aurons des recommandations à inclure au rapport. À l'heure actuelle, nous ne sommes pas prêts à le faire. Comme aucun comité ne se réunit demain matin, je présume que tout le monde serait disponible.

Le sénateur Lewis: Le Sénat a ordonné que nous fassions rapport demain.

Le président: Nous devons faire rapport demain soir à 20 h, oui.

[Text]

Senator Lewis: That seems to be agreeable. What time tomorrow?

The Chairman: Let us say 10:30. That should give us enough time. The meeting is adjourned until tomorrow at 10:30.

Thank you very much, Mr. Kingsley.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Cela semble convenir à tous. À quelle heure demain?

Le président: Disons 10 h 30. Cela devrait nous laisser assez de temps. La réunion est ajournée jusqu'à demain, à 10 h 30.

Merci beaucoup, monsieur Kingsley.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

For Bill C-69:

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons and Solicitor General of Canada.

Pour le projet de loi C-69:

L'honorable Herb Gray, c.p., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes et solliciteur général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

Peter Milliken, M.P., Parliamentary Secretary to the Government House Leader and Chair of the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

Peter Milliken, député, secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes et président du comité permanent de la procédure et affaires de la Chambre.

From Queen's University:

Beverley Baines, Professor of Law.

De l'Université Queen's:

Beverley Baines, professeur de droit.

From the Department of Justice:

Mary Dawson, Associate Deputy Minister, Public Law Sector.

Du ministère de la Justice:

Mary Dawson, sous-ministre déléguée, secteur du droit public.

From Elections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

D'Élections Canada:

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

A1
C24
L32



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Tuesday, July 11, 1995

Issue No. 49

Second Proceedings concerning:
Consideration of the question and message of
the House of Commons regarding
Senate amendments to Bill C-69, An Act
to provide for the establishment of
electoral boundaries commissions and
the readjustment of electoral boundaries.

Second Proceedings concerning:
Consideration of Bill C-104, An Act to amend
the Criminal Code and the Young Offenders Act
(forensic DNA analysis).

INCLUDING:
THE THIRTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Report on Bill C-72)
THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Report on Bill C-69)
THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Report on Bill C-104)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Le mardi 11 juillet 1995

Fascicule n° 49

Deuxième fascicule concernant:
L'étude de la question et du message de
la Chambre des communes, portant sur
les amendements du Sénat au projet de loi C-69,
Loi portant sur la création de commissions
de délimitation des circonscriptions électorales et
la révision des limites des circonscriptions électorales.

Deuxième fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-104, Loi modifiant le
Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants
(analyse génétique à des fins médico-légales).

Y COMPRIS:
LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport sur le projet de loi C-72)
LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport sur le projet de loi C-69)
LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport sur le projet de loi C-104)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérard-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Losier-Cool
Carstairs	* Lynch-Staunton
DeWare	(or Berntson)
Doyle	Murray
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Nolin
Gigantès	Stanbury
Kinsella	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kinsella was substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (July 11, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérard-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Losier-Cool
Carstairs	* Lynch-Staunton
DeWare	(ou Berntson)
Doyle	Murray
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Nolin
Gigantès	Stanbury
Kinsella	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (Le 11 juillet 1995)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, July 11, 1995
(55)

[Text]

MORNING SITTING:

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 356-S, Centre Block, at 10:35 a.m., *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Graham, Kinsella, Lewis, Losier-Cool, Lynch-Staunton, Murray, Nolin and Stanbury (14).

Other Senators present: The Honourable Senators Hébert, Olson and Prud'homme (3).

In attendance: Jamie Robertson, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 1995, the Committee continued its consideration of the question and Message from the House of Commons regarding Senate amendments to Bill C-69, An Act to provide for the establishment of electoral boundaries commissions and the readjustment of electoral boundaries. (*See Minutes of Proceedings, Issue No. 48, for the full text of the Order of Reference*).

It was moved by the Honourable Senator Lewis, — That the Committee recommend that the Senate do not insist on its amendments 1, 2, 3, 4(b), 4(c), 5, 6 and 7 to Bill C-69.

After debate,

The question being put on the motion, it was negatived, on division.

It was moved by the Honourable Senator Lynch-Staunton, — That the draft report be adopted.

After debate,

The question being put on the motion, it was agreed, on division.

At 12:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

OTTAWA, Tuesday, July 11, 1995
(56)

AFTERNOON SITTING:

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 356-S, Centre Block, at 1:35 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Kinsella, Lewis, Losier-Cool, Nolin and Stanbury (11).

Other Senators present: The Honourable Senators Bacon and Jessiman (2).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 11 juillet 1995
(55)

[Traduction]

SÉANCE DU MATIN:

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à huis clos, dans la salle 356-S, édifice du Centre, à 10 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Graham, Kinsella, Lewis, Losier-Cool, Lynch-Staunton, Murray, Nolin et Stanbury (14).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hébert, Olson et Prud'homme (3).

Présent: Jamie Robertson, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 1995, le comité reprend l'étude de la question et du message de la Chambre des communes, portant sur les amendements du Sénat au projet de loi C-69, Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales. (*Voir le Procès-verbal du fascicule n° 48 pour le texte complet de l'ordre de renvoi*).

L'honorable sénateur Lewis propose — Que le comité recommande au Sénat de ne pas insister sur ses amendements 1, 2, 3, 4b), 4c), 5, 6 et 7 au projet de loi C-69.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est rejetée.

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose — Que le projet de rapport soit adopté.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 05, le comité s'ajourne à la demande du président.

OTTAWA, le mardi 11 juillet 1995
(56)

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI:

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S, édifice du Centre, à 13 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, DeWare, Doyle, Gigantès, Kinsella, Lewis, Losier-Cool, Nolin et Stanbury (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bacon et Jessiman (2).

[Text]

In attendance: Jane Allain, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

Michael Francis Brown, Barrister and Solicitor.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Dr. Harold Peel, Director of Forensic Laboratory Services;

Richard Bergman, Assistant Commissioner;

Barry Gaudette, Chief Scientist, Biology.

From the Criminal Lawyers' Association of Ontario and the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Leo Adler.

From the Department of Justice:

Yvan Roy, Senior General Counsel, Criminal Law Policy;

Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 27, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-104, An Act to amend the Criminal Code and the Young Offenders Act (forensic DNA analysis). (*See Minutes of Proceedings, Issue No. 46, for the full text of the Order of Reference*).

Michael Brown made a statement and answered questions.

Dr. Harold Peel, Richard Bergman and Barry Gaudette of the Royal Canadian Mounted Police answered questions.

Leo Adler of the Criminal Lawyers' Association of Ontario and the Canadian Council of Criminal Defense Lawyers made a statement and answered questions.

Yvan Roy and Michael Zigayer of the Department of Justice answered questions.

Barry Gaudette of the R.C.M.P. answered a further question.

It was moved by the Honourable Senator Lewis, — That Bill C-104 be reported to the Senate without amendment, but with one observation.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Nolin, — That pursuant to Rule 103, reasonable travel and living expenses for Beverley Baines and Michael Brown be paid upon request.

The question being put on the motion, it was agreed.

At 5:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Présente: Jane Allain, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Michael Francis Brown, avocat.

De la Gendarmerie royale du Canada:

Le docteur Harold Peel, directeur des laboratoires judiciaires;

Richard Bergman, sous-commissaire;

Barry Gaudette, expert scientifique en chef, Biologie.

De la Criminal Lawyers' Association of Ontario et du Conseil canadien des avocats de la défense:

Leo Adler.

Du ministère de la Justice:

Yvan Roy, avocat général principal, Politique en matière de droit pénal;

Michael Zigayer, conseiller juridique, Politique en matière de droit pénal.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-104, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants (analyse génétique à des fins médico-légales). (*Voir le Procès-verbal du fascicule n° 46 pour le texte complet de l'ordre de renvoi*).

Michael Brown fait une déclaration et répond aux questions.

Le docteur Harold Peel, Richard Bergman et Barry Gaudette, de la Gendarmerie royale du Canada, répondent aux questions.

Leo Adler, de la *Criminal Lawyers' Association of Ontario* et du Conseil canadien des avocats de la défense, fait une déclaration et répond aux questions.

Yvan Roy et Michael Zigayer, du ministère de la Justice, répondent aux questions.

Barry Gaudette, de la GRC, répond à une autre question.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que le projet de loi C-104 fasse l'objet d'un rapport au Sénat sans amendement, mais avec une observation.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nolin propose — Que, conformément à l'article 103 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée sur demande à Beverley Baines et Michael Brown.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 35, le comité s'ajourne à la demande du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

TUESDAY, July 11, 1995

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-72, An Act to amend the Criminal Code (self-induced intoxication), has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 27, 1995, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

TUESDAY, July 11, 1995

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the motion of the Honourable Senator Graham, dated June 28, 1995 relating to certain amendments to Bill C-69, An Act to provide for the establishment of electoral boundaries commissions and the readjustment of electoral boundaries, and the Message from the House of Commons on the same subject, dated June 20, 1995, has, in obedience to the Order of Reference dated June 28, 1995, examined the said motion and Message and now reports as follows:

The Committee heard testimony from the Honourable Herb Gray, Solicitor General and Leader of the Government in the House of Commons, and from Mr. Jean-Pierre Kingsley, Canada's Chief Electoral Officer. The Honourable Herb Gray was accompanied by his Parliamentary Secretary, Peter Milliken, by Mary Dawson, Counsel, and by Professor Beverley Baines of Queen's University.

Mr. Gray said that the Electoral Boundaries Readjustment Suspension Act (former Bill C-18) ceased to have effect on June 22, 1995, in accordance with its section 2(2). One purpose of Bill C-69 is to repeal that statute and the Electoral Boundaries Readjustment Act (R.S.C. 1985, ch. E-3). Bill C-69 aims at establishing a new procedure for the readjustment of electoral boundaries. It contains no date for coming into force.

Professor Baines stated that the courts do not become involved in the passage of legislation, as confirmed by the decisions in *Native Women's Association of Canada v. Canada* [1994] 3 S.C.R. 627 and *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)* [1991] 2 S.C.R. 525. She corroborated the Minister's statements and expressed the view that Bill C-69 is still on the Order Paper. The courts interpret statutes on the basis of their wording.

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer, underlined potential difficulties should there be an overlap between the current readjustment regime, as set out in the Electoral Boundaries Readjustment Act, and Bill C-69, if the bill were to be passed

RAPPORTS DU COMITÉ

Le MARDI 11 juillet 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déferé le projet de loi C-72, Loi modifiant le Code criminel (intoxication volontaire), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 27 juin 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le MARDI 11 juillet 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Votre comité, à qui ont été déferés la motion de l'honorable sénateur Graham, en date du 28 juin au sujet de certains amendements au projet de loi C-69, Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales, et le message de la Chambre des communes sur le même sujet, en date du 20 juin 1995, a, conformément à son ordre de renvoi du 28 juin 1995, examiné ladite motion et ledit message et en fait rapport comme il suit:

Le comité a entendu les témoignages de l'honorable Herb Gray, Solliciteur général et leader du gouvernement à la Chambre des communes et de M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections du Canada. L'honorable Herb Gray était accompagné de son secrétaire parlementaire Peter Milliken, de Me Mary Dawson et de la professeure Beverley Baines de l'Université Queen's.

Le ministre Herb Gray a déclaré que la Loi suspendant la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (l'ancien projet de loi C-18) a cessé d'avoir effet le 22 juin 1995, conformément au paragraphe 2(2) de cette loi. Le projet de loi C-69 a pour but d'abroger cette loi et la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (L.R.C. (1985), ch. E-3). Le projet de loi C-69 vise à instaurer un nouveau processus de révision des limites des circonscriptions électorales. Il ne contient pas de date d'entrée en vigueur.

La professeure Baines a précisé que les tribunaux ne s'immiscent pas dans le processus d'adoption des lois, comme en font foi l'arrêt *Association des femmes autochtones du Canada c. Canada*, [1994] 3 R.C.S. 627 et le *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada*, [1991] 2 R.C.S. 525. Elle confirme les propos du ministre et exprime l'avis que le projet de loi C-69 demeure à l'ordre du jour. Les tribunaux interprètent les lois de la manière dont elles sont libellées.

Le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, a souligné les difficultés potentielles advenant un chevauchement entre le système de révision actuel, selon la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et le projet de loi C-69

[Text]

later, in the fall. Because of the wording of Clause 35 of Bill C-69, he did not rule out the possibility of legal proceedings against decisions he may have to make in this regard.

In light of this testimony, the Committee feels that some issues remain obscure, specifically: 1) the legislative process that led to the debate on Bill C-69; 2) the intention of the government expressed in the House of Commons and the Senate in May, June and July of this year; 3) the repeal of earlier statutes by Bill C-69; 4) the nature of the validity of action taken under the previous legislation and the scope of section 43 of the Interpretation Act, and 5) the possible effect of Bill C-69 on Section 51 of the Constitution Act, 1867.

Consequently, the Committee recommends that these issues be examined in depth and that the Committee hold further hearings.

Respectfully submitted,

TUESDAY, July 11, 1995

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FIFTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-104, An Act to amend the Criminal Code and the Young Offenders Act (forensic DNA analysis), has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 27, 1995, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with one observation.

The Committee is concerned with the question of the right of the person from whom the sample is to be taken to have counsel present when the warrant is executed. The Committee requests that the Government give consideration to this matter in the near future.

Respectfully submitted,

Le président,

GÉRALD-A. BEAUDOIN

Chairman

[Traduction]

dans le cas où le projet de loi C-69 serait adopté plus tard, à l'automne. À cause du libellé de l'article 35 du projet de loi C-69, il n'a pas écarté la possibilité de poursuites judiciaires à l'encontre des décisions qu'il aura éventuellement à prendre à cet égard.

À la lumière de ces témoignages, le comité estime que des questions demeurent obscures eu égard, notamment: 1) au processus législatif qui a conduit au débat sur le projet de loi C-69; 2) à l'intention du gouvernement exprimée à la Chambre des communes et au Sénat en mai, en juin et en juillet de cette année; 3) à l'abrogation des lois antérieures par le projet de loi C-69; 4) à la nature de la validité des actes posés en vertu de la législation antérieure et à la portée de l'article 43 de la Loi d'interprétation; 5) à l'effet possible du projet de loi C-69 sur l'article 51 de la Loi constitutionnelle de 1867.

En conséquence, le comité recommande que ces questions soient étudiées en profondeur et que le comité tienne de nouvelles audiences.

Respectueusement soumis,

Le MARDI 11 juillet 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-104, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants (analyse génétique à des fins médico-légales), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 27 juin 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec une observation.

Le comité est préoccupé par la question portant sur le droit de la personne sur laquelle un échantillon est prélevé d'avoir un avocat présent lors de l'exécution du mandat. Le comité demande que le gouvernement considère cette question dans un proche avenir.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, July 11, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-104, to amend the Criminal Code and the Young Offenders Act (forensic DNA analysis), met this day at 1:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Gérald Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have before the committee today Bill C-104. We have four letters, which will be distributed to the committee shortly. One is from the Canadian Bar Association; one from the Quebec Bar; one from Mr. Bruce Phillips, the Privacy Commissioner of Canada; and one from Mr. Roy of the Clinical Research Institute of Montreal, Centre for Bioethics.

Our first witness is Mr. Michael Francis Brown. Please proceed, Mr. Brown.

Mr. Michael Francis Brown, Barrister and Solicitor: First of all, I would like to thank the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for giving me the opportunity to speak to you about issues which are important to me and, indeed, to all Canadians.

If I may, I would just like to give you my background. I am the immediate past chair of the Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association of Ontario. I was called to the Ontario Bar in 1981. For almost ten years, I was a Crown attorney in Toronto, where I prosecuted criminal cases both as an appellate and trial counsel. I am currently the senior discipline counsel for the Law Society of Upper Canada.

I want to stress to you today that I am here not as a representative of either the Canadian Bar Association or the Law Society of Upper Canada, but as a lawyer who has spent most of his career practising in the criminal area and who has had some practical experience with many of the issues which are raised in Bill C-104. I understand you will be receiving submissions from the Canadian Bar Association separately.

In short, I support this bill and I support it not simply because it fills a legislative gap in the law regarding the obtaining of samples of bodily substances of DNA, but I support it because I believe the bill to be constitutionally valid. In my view, it strikes a fair balance between the rights of a suspect and the societal interest in seeing that those who have committed serious crimes are identified and prosecuted through the use of DNA evidence. Until now there has been no clear legislative framework to regulate the collection of DNA evidence. This bill will provide for a warrant to allow police to compel a suspect to provide bodily substances for DNA analysis.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 11 juillet 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-104, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants (analyse génétique à des fins médico-légales), se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Gérald Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Le comité examine aujourd'hui le projet de loi C-104. Nous avons quatre lettres qui seront remises aux membres du comité sous peu. Elles proviennent de l'Association du Barreau canadien, du Barreau du Québec, de M. Bruce Phillips, commissaire à la protection de la vie privée et de M. Roy, du Centre de bioéthique de l'Institut de recherches cliniques de Montréal.

Notre premier témoin est M. Michael Francis Brown. Monsieur Brown, je vous cède la parole.

M. Michael Francis Brown, avocat: D'abord, je tiens à remercier le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de me donner l'occasion de vous entretenir de questions qui sont importantes pour moi et qui, en fait, le sont pour tous les Canadiens.

Si vous permettez, j'aimerais prendre quelques instants pour vous parler un peu de moi. Je suis le président sortant de la section de droit criminel de l'Association du Barreau canadien, section de l'Ontario. J'ai été admis au Barreau de l'Ontario en 1981. Pendant presque dix ans, j'ai été procureur de la Couronne à Toronto, où je me suis occupé la poursuite dans des causes criminelles, tant au tribunal d'appel qu'au tribunal de première instance. Je suis actuellement le responsable du comité de discipline au Barreau du Haut-Canada.

Je tiens à vous préciser que je suis ici aujourd'hui non pas en tant que représentant de l'Association du Barreau canadien ou du Barreau du Haut-Canada, mais en tant qu'avocat dont la majeure partie de l'expérience professionnelle se rattache au domaine criminel, eu égard également à nombre des questions que soulève le projet de loi C-104. Je crois savoir que l'Association du Barreau canadien vous fera parvenir son propre mémoire.

En résumé, j'appuie le projet de loi, non pas simplement parce qu'il vient combler un vide législatif en ce qui a trait au prélèvement de substances corporelles aux fins de l'analyse génétique, mais parce que je crois qu'il est constitutionnellement valide. À mon avis, il établit un juste équilibre entre les droits du suspect et l'intérêt de la société qui cherche à s'assurer que les personnes ayant commis des crimes graves soient identifiées et poursuivies grâce à l'analyse génétique prise en preuve. Jusqu'à ce jour, on ne disposait d'aucun cadre législatif défini pouvant réglementer l'analyse génétique acceptée en preuve. Ce projet de loi permettra de décerner un mandat permettant aux forces policières d'obliger un suspect à fournir des substances corporelles à des fins d'analyse génétique.

[Text]

What is being proposed by the government in this bill in my view is not revolutionary so much as it is evolutionary. What I mean by that is that there is nothing revolutionary about having a legislative framework in place to give express authority to the police to take blood samples under the authority of a judicial warrant. Indeed, under section 256 of the Criminal Code, a justice of the peace may issue a warrant authorizing a peace officer to require a qualified medical practitioner to take samples of a person's blood in circumstances where, among other things, the suspect has been driving a motor vehicle while impaired in the previous two hours and is not in any physical condition to consent to the taking of the blood samples.

As well, I submit to you that there is nothing revolutionary about the concept of providing to the state the means whereby a person can be identified. Upon arrest for an indictable offence, a person is required to be fingerprinted. I say that the bill is evolutionary rather than revolutionary because the difference in this bill as opposed to other search warrant provisions in the code is one of degree and not of kind. There is a general warrant section which provides for searches or seizures in respect to a person, but the scope of this provision under the general warrant section which was introduced in August 1993 is limited. While warrants may have been issued in this country under the general warrant provision to seize bodily samples, such as plucked hair and or buccal swab from a suspect for DNA analysis, several courts, including the Supreme Court of Canada recently in the *Borden* decision, have pointed out that currently there is no law in Canada which specifically permits the police to take blood samples in order to carry out genetic analysis for medical and legal purposes. In short, the legislative framework for obtaining samples of bodily substances has not kept up to scientific strides and what the changes in Bill C-104 suggest is that this will provide a much needed legislative clarity.

These changes will bring Canada into line with the practice which is in place at present in many other nations. Forensic DNA typing is conducted in countries throughout the world, including, as some of you may know, the United States, Great Britain, France, Germany, Australia, New Zealand and Sweden. This legislation in my view will clarify the circumstances where the court would be permitted to issue a warrant, the procedures under which suspects could be compelled to provide samples of bodily substances for DNA analysis, and how those samples could be taken. They will allow trained personnel to pluck hair or obtain samples of blood or swab skin cells from the mouth.

In my view, as I indicated to you, this legislation is consistent with the principles set out in section 8 of the Charter. Under this bill, strict rules will govern the collection and use of DNA evidence. Before receiving a warrant, police must demonstrate on reasonable and probable grounds that the suspect committed a designated offence. We are not talking here about suspicion; we

[Traduction]

J'estime que les mesures que propose ici le gouvernement ne sont pas tant une révolution qu'une évolution. Ce que je veux dire, c'est qu'il n'y a rien de révolutionnaire à adopter un cadre législatif accordant un pouvoir précis permettant aux forces policières de prélever des échantillons de sang en vertu d'un mandat. En fait, conformément à l'article 256 du Code criminel, un juge de paix peut décerner un mandat autorisant un agent de la paix à exiger qu'un médecin qualifié prélève des échantillons de sang dans des circonstances où, entre autres choses, le suspect a conduit un véhicule moteur avec facultés affaiblies au cours des deux heures précédentes et n'est pas physiquement en mesure de consentir au prélèvement desdits échantillons.

De même, je crois qu'il n'y a rien de révolutionnaire à donner à l'État le moyen d'identifier une personne. Au moment de son arrestation pour acte criminel, une personne est tenue d'accepter que l'on prenne ses empreintes digitales. Je dis donc que le projet de loi constitue une évolution et non une révolution parce que la différence entre cette mesure législative et les autres dispositions concernant les mandats de perquisition prévues dans le Code est une différence qui touche la gravité et non la nature de l'infraction. Le Code renferme une section générale sur les mandats qui prévoit des fouilles ou des perquisitions chez une personne, mais la portée de cette disposition qui a été adoptée en août 1993 est restreinte. Même si, au Canada, un mandat peut être décerné aux termes de la disposition générale pour les mandats afin de procéder au prélèvement de substances corporelles comme des cheveux ou des cellules épithéliales de la bouche à des fins d'analyse génétique, plusieurs tribunaux, notamment la Cour suprême du Canada dans la décision *Borden* rendue récemment, ont fait remarquer qu'il n'y a actuellement chez nous aucune loi permettant spécifiquement à la police de prélever des échantillons de sang destinés à une analyse génétique à des fins médico-légales. En bref, les mesures législatives permettant d'obtenir des échantillons de substances corporelles n'ont pas emboîté le pas à la science et les modifications que renferme le projet de loi C-104 viennent clarifier les choses, ce qui était hautement nécessaire.

Ces changements vont mettre le Canada au diapason de nombreux autres pays. Nombre de pays utilisent l'identification de l'ADN à des fins médico-légales, y compris, comme certains d'entre vous le savent peut-être, les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Suède. À mon avis, ce projet de loi permettra de préciser les circonstances dans lesquelles le tribunal pourra décerner un mandat, les procédures permettant d'obliger les suspects à fournir un échantillon de substances corporelles pour fins d'analyse génétique et la façon dont ces échantillons pourraient être prélevés. La mesure législative permettra également au personnel qualifié de prélever des cheveux, des échantillons de sang ou des cellules épithéliales par écouvillonnage des lèvres, de la langue ou de l'intérieur des joues.

À mon avis, comme je vous l'ai dit, le projet de loi est conforme aux principes établis à l'article 8 de la Charte. Il renferme des règles strictes qui régiront l'analyse génétique utilisée en preuve. Avant d'obtenir un mandat, les forces policières doivent faire la preuve qu'elles ont des motifs raisonnables et probables de croire que le suspect a commis une infraction

[Texte]

are talking about reasonable probability, reasonable and probable grounds that the suspect committed a designated offence before a judicial officer, in this case a provincial court judge, could authorize a warrant. In addition, both the samples and the DNA information would be destroyed if the DNA analysis demonstrated that the suspect was not involved in the offence or if the accused was finally acquitted.

Given the limitations that have been put on it, this legislation has been specifically designed to be consistent with the Charter. There may be those who would argue that the collection of DNA samples affects privacy and other rights, but in my view these provisions have been balanced by significant safeguards and due process protections. When one considers the limitations regarding privacy, the bill contains provisions requiring the peace officer executing the warrant to ensure that the privacy of the person is respected in a manner which is reasonable in the circumstances, which is relatively new to our search and seizure powers, and additionally permits the judge to include terms and conditions in the warrant which the judge considers advisable to ensure that the seizure of the bodily substance is carried out in a reasonable fashion, again which is something relatively new.

In conclusion, I believe that the government's bill represents an appropriate balance of the interests which are at stake in this issue and clearly provides the powers and protections necessary to require perpetrators of serious offences to provide samples for DNA testing which is consistent with the Charter.

The Chairman: There was a famous case in the Supreme Court, the *Dyment* case, on section 8 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In that case, they said that receipt by the police of the blood given is a seizure as contemplated by section 8 of the Charter, but of course this was done without any warrant. Could you distinguish this case from Bill C-104 which we have before us?

Mr. Brown: As you pointed out, Mr. Chairman, in my recollection of *Dyment*, there was no warrant and the blood in that case, I believe, was seized from hospital personnel by the police.

The Chairman: For medical purposes.

Mr. Brown: Right. The Supreme Court quite rightly extended the concept of one's anticipation of privacy to include that. If you give your blood for one reason, the state ought not to be taking it for their own purposes without in some way alerting a judicial authority as to their reasons for doing so. Bill C-104 is completely different. Bill C-104 should be viewed as a continuum when one looks at search warrant powers.

You may all recall the expression "a person's home is his castle". That is an 18th Century concept from the days when a police officer could not go into someone's home at all. Now obviously, with increased sophistication of investigations, we have in this country search warrant powers, and section 487 of the code allows for entry into a building, a receptacle or a place

[Translation]

désignée. Il n'est pas ici question de suspicion, mais de probabilité raisonnable, de motifs raisonnables et probables de penser que le suspect a commis une infraction désignée avant qu'un officier de justice, dans le cas présent un juge de la cour provinciale, puisse autoriser la délivrance du mandat. En outre, les échantillons et l'information sur l'ADN seront détruits si l'analyse génétique montre que le suspect n'est pas impliqué dans l'infraction ou si l'accusé est acquitté.

Compte tenu des restrictions y afférentes, le projet de loi a été conçu spécifiquement pour être conforme à la Charte. Certains soutiendront que le prélèvement d'échantillons d'ADN enfreint la vie privée et d'autres droits, mais à mon avis, ces dispositions sont équilibrées par des garanties importantes et des mesures équitables de protection. S'agissant des restrictions concernant la vie privée, le projet de loi renferme des dispositions obligeant l'agent de la paix qui exécute le mandat à s'assurer que la vie privée de la personne est respectée de façon raisonnable dans les circonstances, élément relativement nouveau dans les pouvoirs de perquisition et de saisie qui permet en outre au juge d'assortir le mandat de conditions qu'il considère souhaitables pour s'assurer que le prélèvement de la substance corporelle est effectué de façon raisonnable, et là encore, c'est quelque chose de relativement nouveau.

En conclusion, je crois que le projet de loi du gouvernement permet de bien équilibrer les intérêts qui sont en jeu dans cette question et établit clairement les pouvoirs et les protections nécessaires pour faire en sorte que les auteurs de crimes graves consentent au prélèvement d'échantillons destinés à l'analyse génétique, ce qui est conforme à la Charte.

Le président: La Cour suprême a entendu la cause *Dyment*, une cause importante relative à l'article 8 de la Charte canadienne des droits et libertés. En l'espèce, la Cour a statué que le prélèvement d'échantillons de sang par la police est une saisie aux termes de l'article 8 de la Charte; bien sûr, dans ce cas, on avait procédé sans mandat. Pourriez-vous faire une distinction entre cette cause et le projet de loi C-104 dont nous sommes saisis?

M. Brown: Monsieur le président, comme vous l'avez fait remarquer, et d'après ce dont je me souviens de l'affaire *Dyment*, on ne disposait d'aucun mandat et le sang, je crois, avait été saisi par la police auprès du personnel hospitalier.

Le président: À des fins médicales.

M. Brown: C'est juste. La Cour suprême, à juste titre d'ailleurs, a élargi la notion d'anticipation de vie privée dans sa décision. Si vous donnez du sang pour une raison ou pour une autre, l'État n'a pas le droit de se l'approprier à ses propres fins sans prévenir les autorités judiciaires des motifs de son action. Le projet de loi C-104 est complètement différent. Il devrait être considéré comme une mesure de renforcement des pouvoirs relatifs au mandat de perquisition.

Vous vous souvenez peut-être de l'expression «le foyer d'une personne est son château». C'est là une notion du XVIII^e siècle, soit à l'époque où un agent de police n'avait absolument pas le droit d'entrer chez quelqu'un. Aujourd'hui, manifestement, compte tenu du haut degré de raffinement des enquêtes, nous disposons au Canada de pouvoirs permettant d'accorder des

[Text]

to search for things. You could not, however, search a person. Parliament then made an amendment under the general warrant provision about a year and a half ago whereby you could search a person, but there were limitations to that search in terms of one's bodily integrity. With respect to buccal swabs and with respect to scalp hairs, the general warrant provision might be applicable. This bill is saying that the government has recognized how invasive it is to get someone's blood and bodily substances. Before this can be done, a judge, not a justice of the peace, as in the section 487 provisions, will review the warrant and must be satisfied, not on a suspicion, not on a hunch, that on reasonable and probable grounds this suspect has committed a designated offence.

Honourable senators, Bill C-104 is not there so that the police can say, "I have a hunch that this person did it. If we could only get the person's DNA, we would have a case." There must be reasonable and probable grounds to believe that a particular person has committed a designated offence. That is a very high standard. It is not beyond a reasonable doubt, but it is certainly beyond a mere suspicion.

In addition to those requirements, there are other built-in protections, of which I spoke earlier, which are relatively new to the search warrant investigative procedures. In particular, the issuing judge has some discretion. Clause 487.06(2) says:

The warrant shall include any terms and conditions that the provincial court judge considers advisable to ensure that the seizure of a bodily substance authorized by the warrant is reasonable in the circumstances.

Even when a police officer goes to obtain a warrant and has established that this person on reasonable and probable grounds has committed a designated offence — only a designated number of offences fall into that category — the provincial court judge can still limit the manner in which the sample is obtained and the circumstances in which you obtain the sample.

Even if a police officer has satisfied the conditions of clause 487.05, there is still condition which the police must satisfy in order to get a warrant; that is, the judge must be satisfied that it is in the best interests of the administration of justice to do so. There are built-in hurdles for the police which are there, I submit to you, specifically as a check on the police and a check to see that only the most limited of intrusions exists in order to obtain that sample.

To answer your question, Bill C-104 is different from the *Dymnt* scenario where without a warrant the police took a blood sample when there was a reasonable expectation of privacy on

[Traduction]

mandats de perquisition; à cet égard, l'article 487 du Code criminel prévoit l'entrée dans un bâtiment, un réceptacle ou un endroit pour y effectuer une fouille. Cependant, on n'a pas le droit de fouiller une personne. Il y a environ un an et demi, le Parlement a apporté une modification à la disposition générale concernant les mandats il y a environ un an et demi selon laquelle on peut fouiller une personne, mais on a imposé des restrictions à cette fouille pour protéger l'intégrité de la personne même. En ce qui concerne les cellules épithéliales de la bouche et les cheveux, la disposition générale concernant les mandats pourrait peut-être s'appliquer. De par le projet de loi, le gouvernement reconnaît à quel point il est importun de prélever le sang et des substances corporelles d'une personne. Mais avant, toutefois, un juge, et non un juge de paix, conformément à l'article 487, examinera le mandat et devra être convaincu, non pas avoir un doute ni un pressentiment, mais être convaincu, motifs raisonnables et probables à l'appui, que le suspect a commis une infraction désignée.

Honorables sénateurs, le projet de loi C-104 ne permet pas à la police de dire: «Nous avons le pressentiment que cette personne a commis l'infraction. Si nous pouvions seulement obtenir son analyse génétique, l'affaire serait dans le sac». On doit avoir des motifs raisonnables et probables de croire que la personne a commis une infraction désignée. C'est là une norme très rigoureuse. On ne va pas au-delà du doute raisonnable, mais certainement au-delà de la simple suspicion.

Outre ces exigences, le projet de loi renferme d'autres mesures de protection, dont j'ai parlé tout à l'heure, qui sont relativement nouvelles eu égard aux procédures d'enquêtes effectuées aux termes d'un mandat de perquisition. Plus particulièrement, le juge qui décerne le mandat dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire. Le paragraphe 487.06(2) dispose que:

Le mandat énonce les modalités que le juge estime opportunes pour que la saisie soit raisonnable dans les circonstances.

Même lorsqu'un agent de police demande un mandat et estime avoir des motifs raisonnables et probables de croire que la personne a commis une infraction désignée (seul un certain nombre d'infractions désignées tombent dans cette catégorie), le juge de la cour provinciale peut toujours restreindre la façon dont le prélèvement est obtenu et les circonstances dans lesquelles on y procède.

Même lorsque l'agent de police respecte les dispositions énoncées à l'article 487.05, il doit toujours se conformer à d'autres conditions afin d'obtenir un mandat, à savoir que le juge doit être convaincu qu'il est au mieux de l'administration de la justice de procéder ainsi. On a mis dans le projet de loi des obstacles qui empêchent la police d'obtenir un mandat trop facilement, plus particulièrement pour s'assurer que l'intrusion dans la vie privée est la plus limitée possible lorsqu'on veut obtenir un échantillon.

Pour répondre à votre question, le projet de loi C-104 est différent de la cause *Dymnt* où, sans disposer d'un mandat, la police a procédé à un prélèvement sanguin lorsque le suspect qui

[Texte]

the part of the suspect who has given blood not to have the state take it.

The Chairman: Therefore we may distinguish the two cases.

Mr. Brown: Very much so, yes.

The Chairman: Your conclusion is that it does not offend the Charter of Rights and Freedoms; is that correct?

Mr. Brown: Yes, sir.

Senator Andreychuk: You pointed out where in fact you feel the search and seizure provisions are adequate and protect parties and I tend to agree with you. I am more concerned about the practicality of what happens once the samples are taken and the question of storing them and bringing them to court. My concern on the one hand is for the privacy of the person from whom we are taking samples and on the other hand is for the victim and the court process. Do you feel that this proposed legislation is adequate in making certain that once obtained correctly we will be able to use it adequately in court throughout Canada, given the fact that we have varying police forces, varying regions and outlying areas? There seems to be no guidelines or capability of holding exhibits, continuity of them, and bringing them into court in a very new field. Does that give you any concern?

Mr. Brown: Not particularly. Indeed, as a check on the rights of a suspect, the issuing judge could only issue a warrant in circumstances where, under section 487.05, in addition to all of the other issues that I have discussed, the issuing judge would have to have regard to all relevant circumstances, including:

(b) whether there is

(i) a peace officer who is able, by virtue of training or expertise, to obtain a bodily substance from the person, by means of an investigative procedure...or

(ii) another person who is able, by virtue of training or experience, to obtain under the direction of a peace officer a bodily substance...

In other words, a judge shall consider whether there is someone who is in a position to properly take samples as a determining factor in whether or not a warrant should be issued. I think that is a good thing, because it is a check on the privacy issue regarding the rights of a particular suspect. What happens to these specimens has been comprehensively set out by the government, and it is clear that they divided the samples up into a number of categories. Clause 487.09 says:

A bodily substance that is obtained from a person in execution of a warrant and the results —

Not just the substances, but the results. Remember that without the results, the substances are meaningless.

...shall be destroyed forthwith after

[Translation]

avait donné du sang était raisonnablement en droit de s'attendre à ce que sa vie privée soit respectée et que l'État ne saisisse pas ce prélèvement.

Le président: On peut donc faire une distinction entre les deux causes.

M. Brown: Oui, tout à fait.

Le président: Vous en venez donc à la conclusion que le projet de loi ne contrevient pas à la Charte canadienne des droits et libertés, n'est-ce pas?

M. Brown: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez relevé les cas où, en fait, vous estimez que les dispositions concernant les fouilles et les perquisitions sont adéquates et protègent les parties, et je suis en général d'accord avec vous. Ce qui m'inquiète davantage, c'est ce qui se passe en pratique, lorsque l'on a procédé aux prélèvements et qu'il faut ensuite les stocker et les amener au tribunal. D'une part, ce qui me préoccupe, c'est le respect de la vie privée de la personne sur qui on a procédé à ces prélèvements, et le respect pour la victime et le processus judiciaire, d'autre part. À votre avis, le projet de loi renferme-t-il les mesures nécessaires pour s'assurer qu'une fois qu'on a obtenu les échantillons de façon adéquate, on sera en mesure de les utiliser correctement dans les tribunaux de tout le Canada, compte tenu du fait que les forces policières, les régions et les régions périphériques sont différentes? Il ne semble pas y avoir de lignes directrices sur la façon de conserver les pièces à conviction pour les présenter au tribunal, dans ce qui est là un tout nouveau domaine. Cela ne vous préoccupe-t-il pas?

M. Brown: Pas particulièrement. En fait, pour s'assurer que les droits du suspect sont respectés, le juge qui décerne le mandat ne peut le faire que dans des circonstances où, aux termes de l'article 487.05, outre toutes les autres questions dont j'ai discuté, il doit tenir compte de tous les éléments pertinents, y compris:

i) de la possibilité d'avoir un agent de la paix

ii) ou toute personne sous son autorité — qui de par sa formation ou son expérience, peut effectuer le prélèvement.

Autrement dit, le facteur déterminant qui permettra au juge de décider s'il décerne le mandat sera de savoir si quelqu'un est en mesure d'effectuer adéquatement le prélèvement. Je crois que c'est une bonne chose, parce que cela permet de s'assurer que l'on respecte la vie privée du suspect. Quant à savoir ce qu'il advient des spécimens, le gouvernement a établi des directives exhaustives et il est clair qu'il a classé les échantillons selon diverses catégories. L'article 487.09 dispose ceci:

La substance corporelle obtenue d'une personne en exécution du mandat et les résultats...

Pas seulement les substances, mais les résultats. Rappelez-vous que sans les résultats, les substances n'ont aucune signification.

...sont détruits, selon le cas,

[Text]

(a) after the results of that analysis establish that the bodily substance...was not from that person;

If it were determined that the DNA did not match, both the results and the substance would be destroyed forthwith. If after several appeals the person is acquitted of a designated offence, the samples would be destroyed forthwith. That is the first category.

There is a second category though and that second category involves circumstances where someone is discharged after a preliminary inquiry or the proceeding is stayed. After the expiration of one year, the samples would be destroyed. In my view, this is adequate protection of the information that is obtained and it is adequate to protect the rights of the suspect who is turning over this information. That is obviously something that the courts would take into consideration when assessing whether or not this is a reasonable intrusion under section 8 of the Charter. I think it is reasonable given these built-in protections with respect to the information.

Senator Andreychuk: How prevalent is the ability to use DNA across Canada? In other words, are we reaching a point where we will have a disparity of ability to obtain these samples from one area to another?

Mr. Brown: I do not anticipate that happening. The RCMP may be in a better position to respond to that. The point to remember is that DNA is not a new science and it is not new to Canadian criminal law. Since 1988, DNA has been successfully introduced in more than 100 trials. A lot of that is as a result of consent searches and, again, when one is looking at what is being taken, we are talking about three things. There seems to have been a focus on blood samples, but that is only one of three bodily substances that can be taken and analyzed. The others are hair and buccal swabs from saliva. Hair and saliva are being taken now in some provinces under the general warrant provisions. Because the general warrant provision is relatively new, we are talking about August 1993, we have not really had any appellate judicial interpretation of how wide the general warrant provision is. It seems to me that this is why this bill has been introduced; in other words, so that there is no ambiguity whatsoever of the obtaining of this information for DNA analysis.

Senator Kinsella: Mr. Brown, for the young offender the bill provides that he or she would have the right to have counsel present during the execution of the warrant. It is silent and therefore it excludes the right to counsel for the adult.

Mr. Brown: I do not think it excludes it, senator.

Senator Kinsella: It does not articulate a right to counsel.

[Traduction]

(a) dès que ceux-ci indiquent que la substance visée [...] ne provient pas de cette personne.

Si l'on établit que l'analyse génétique ne correspond pas à celle du suspect, et les résultats et la substance sont détruits immédiatement. Si après plusieurs appels, la personne est acquittée d'une infraction désignée, les échantillons sont détruits immédiatement. Voilà pour la première catégorie.

Il y a cependant une seconde catégorie qui porte sur les circonstances où une personne est libérée après enquête préliminaire ou que l'on surseoit aux procédures. Après un an, les prélèvements sont détruits. À mon avis, c'est là une protection adéquate de l'information qui est obtenue et une mesure appropriée pour protéger les droits du suspect qui donne cette information. Manifestement, c'est là une chose que les tribunaux devront prendre en considération au moment d'évaluer si oui ou non il y a intrusion raisonnable aux termes de l'article 8 de la Charte. Je crois que cela est raisonnable, compte tenu des mesures de protection intégrées eu égard à l'information fournie.

Le sénateur Andreychuk: Est-on en mesure d'utiliser l'analyse génétique partout au Canada? Autrement dit, en sommes-nous arrivés à un point où la possibilité d'obtenir les prélèvements pourrait ne pas être la même d'une région à une autre?

M. Brown: Je ne crois pas que cela va se produire. Les représentants de la GRC sont peut-être mieux en mesure de répondre à cette question. Ce qu'il faut se rappeler toutefois, c'est que l'analyse génétique n'est pas une science nouvelle et que ce n'est pas une procédure nouvelle qui est utilisée en droit criminel au Canada. Depuis 1988, on a utilisé avec succès l'analyse génétique dans plus de 100 procès. Dans de nombreux cas, on a ainsi procédé grâce à des fouilles par consentement et là encore, si l'on regarde les prélèvements qui ont été effectués, on parle en général de trois choses. On semble avoir mis l'accent sur les prélèvements sanguins, mais cela n'est qu'une des trois substances corporelles qui peuvent être prélevées et analysées. Les autres sont les cheveux et les cellules épithéliales provenant de la salive. On procède aujourd'hui au prélèvement des cheveux et de la salive dans certaines provinces conformément à la disposition générale sur les mandats. Comme la mesure est relativement récente, elle a été adoptée à peu près au mois d'août 1993, personne n'a vraiment contesté en appel l'interprétation de la portée de cette disposition générale. J'ai l'impression que c'est la raison pour laquelle le projet de loi a été présenté, autrement dit, afin de dissiper toute ambiguïté concernant l'obtention de l'information utilisée aux fins de l'analyse génétique.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Brown, le projet de loi dispose que le jeune contrevenant doit avoir droit à la présence d'un avocat durant l'exécution du mandat. En ce qui concerne l'adulte, on ne dit rien à ce sujet, ce qui exclut donc le droit à un avocat.

M. Brown: Sénateur, je ne crois pas que ce droit soit exclu.

Le sénateur Kinsella: On ne précise pas directement que l'adulte a droit à un avocat.

[Texte]

Mr. Brown: I think the right has to exist. The Charter tells us at 10(b) that upon detention you have the right to be informed of your right to retain and instruct counsel. My personal view is that although Bill C-104 does not explicitly indicate that you have the right to counsel, that in fact that is ultimately what police officers will do, because an argument will be made that you are detaining somebody and that upon detention you have the right to be informed of your 10(b) rights. As a practical matter, notwithstanding the absence of those words in the legislation, I think prudent police officers will inform the adult of those rights.

I cannot indicate why it was silent with respect to adults. I think one of the reasons it was articulated with respect to young offenders was because they wanted to talk about the waiver and the circumstances that must exist before it is waived. I think that was in some respects why the bill even got into that issue in particular. It is almost an introduction to the waiver. My personal view is if you are detaining someone, they have rights under the Charter whether or not this bill talks about them or not.

Senator Kinsella: In the execution of the warrant, it would seem to me that it is almost *mutatis mutandis* important that the person have counsel there to explain that this is not an ordinary warrant, as you have told us a few moments ago. This process is very specific and contains many hurdles. Hence, when that warrant is issued, it is a serious matter of law, and the citizen's right to counsel is very important. It is important that the person being detained realizes that this is a very special warrant, one by which he must comply. At any rate, you have answered that part of it.

Mr. Brown: Could I just respond to your statement, senator? Are you suggesting that the counsel needs to be present before the judge issues the warrant?

Senator Kinsella: No, this is in the execution of the warrant, because this warrant is a warrant from a provincial court judge. The legislation will have laid out the steps that must be followed. It is important that the citizen, who typically would not know he is being served with a warrant, realize the importance of complying with his right to counsel.

Mr. Brown: Section 10(b) does not require you to have counsel present; it simply indicates the right under the Charter under section 10(a).

Senator Kinsella: My concern is the right of the young offender. As it say on page 7 of the bill, in the execution of the warrant, the right to have the warrant executed in the presence of counsel.

Mr. Brown: Or a parent.

Senator Kinsella: Or a parent.

Mr. Brown: I think the reason behind that is that they are a young offender. When you look at the provisions of taking statements under the Young Offenders Act, this is not novel. It is

[Translation]

M. Brown: Je crois que le droit doit exister. Conformément au paragraphe 10b) de la Charte, chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention, d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit. J'estime personnellement que même si le projet de loi C-104 n'indique pas explicitement que l'adulte a droit à un avocat, les agents de police vont en fait vous informer de ce droit parce que certains pourront soutenir que la police détient quelqu'un et qu'au moment de la détention, on a le droit d'être informé de ses droits prévus au paragraphe 10b). En pratique, nonobstant l'absence d'une telle disposition dans le projet de loi, je crois que les agents de police qui sont prudents vont informer l'adulte de ces droits.

Je ne peux pas vous dire pourquoi le projet de loi ne parle pas de ces droits concernant les adultes. Je pense que l'une des raisons pour lesquelles la disposition est précise concernant les jeunes contrevenants, c'est que l'on voulait parler de la renonciation et des circonstances qui doivent exister avant que le jeune renonce à ses droits. À certains égards, c'est sans doute la raison pour laquelle les rédacteurs du projet de loi se sont aventurés sur cette question précise. C'est presque une introduction à la renonciation. À mon avis, si on détient quelqu'un, la personne a des droits prévus par la Charte, que le projet de loi les précise ou non.

Le sénateur Kinsella: Au moment de l'exécution du mandat, il me semble qu'il va pratiquement de soi que la personne soit en présence de son avocat qui lui expliquera qu'il ne s'agit pas d'un mandat ordinaire, comme vous nous l'avez dit il y a quelques instants. Ce processus est très précis et renferme de nombreux obstacles. Ainsi, une fois le mandat décerné, il s'agit d'une question de droit essentielle et le droit du citoyen d'avoir recours à l'assistance d'un avocat est très important. Il importe également que la personne qui est détenue se rende compte qu'il s'agit d'un mandat très spécial, d'un mandat qu'elle doit respecter. De toute façon, vous avez répondu à une partie de ma question.

M. Brown: Pourrais-je simplement ajouter quelque chose, sénateur? Est-ce que vous dites que l'avocat doit être présent avant que le juge ne décerne le mandat?

Le sénateur Kinsella: Non, je parle de l'exécution du mandat parce que ce mandat est décerné par un juge de la cour provinciale. La loi aura établi les étapes à suivre. Il importe que le citoyen, qui en général ne saura pas qu'on lui décerne un mandat, réalise l'importance de faire respecter son droit à l'assistance d'un avocat.

M. Brown: Le paragraphe 10b) n'exige pas que l'avocat soit présent; on indique simplement le droit prévu par la Charte aux termes du paragraphe 10a).

Le sénateur Kinsella: Ce qui m'inquiète, c'est le droit du jeune contrevenant. Comme on le dit à la page 7 du projet de loi, dans l'exécution du mandat, l'adolescent a le droit d'exiger que le mandat soit exécuté en présence de son avocat.

M. Brown: Ou d'un parent.

Le sénateur Kinsella: C'est juste.

M. Brown: Je crois qu'on a prévu cette disposition parce qu'il s'agit d'un jeune contrevenant. Si vous la comparez aux dispositions concernant les déclarations aux termes de la Loi sur

[Text]

because they are young and the fact that incriminating statements can be very serious. Young people do not have the wherewithal, as do adults, to know that counsel and parents should be present. The fact that the bill talks about counsel being present for a young offender, I do not read as a requirement for an adult to have his counsel present. The position I have taken on this is based solely on the fact that in my view when one looks at section 10 of the Charter this bill cannot add or subtract to the Charter rights. Section 10 of the Charter says:

Everyone has the right on arrest or detention

(a) to be informed promptly of the reasons therefor;

(b) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right.

Retaining and instructing counsel is not the same as having counsel present, but it might be. If there are no exigent circumstances, the police might want or at least a person may want to have his lawyer present.

Senator Kinsella: Can you envisage any circumstances where the urgency is such that it would impede the administration of justice by taking the time to allow the person to consult counsel and have their counsel present?

Mr. Brown: I do not see a problem at all with the counsel being present at the time the warrant is executed, but that is up to the police at the time, because the Charter says that on detention — and that is what this is, detention, not an arrest — you can retain and instruct counsel. If he wanted to speak to his lawyer over the telephone and the lawyer was to be away for two weeks, that is one thing. If the lawyer was only ten minutes away, that might be something else for the reasons you have already indicated — the DNA is not going anywhere. It is in the person's blood, so to wait for the arrival of counsel I do not think would be unusual in the circumstances. I do not see that as a particular hardship because there are not any exigent circumstances. The reason I have left that open is that there might well be circumstances where someone needs to get this testing done. It might well be that in the fullness of time, science itself will be such that the analysis can be done within hours. As it is now, we are talking about days. In a year or two, perhaps the analysis can be done within hours. I cannot imagine all of the ramifications of it. I simply say that I do not think if there are no exigent circumstances that there would be any problem in letting counsel come down and speak to his client in order to consult with him.

Senator Kinsella: As a defence attorney or Crown prosecutor, have you had experience in cases where DNA evidence was introduced?

[Traduction]

les jeunes contrevenants, cela n'a rien de nouveau. C'est parce qu'il s'agit de jeunes et que des déclarations incriminantes peuvent être très graves. Les adolescents ne sont pas en mesure, comme les adultes, de savoir que l'avocat et les parents devraient être présents. Pour moi, même si on dit dans le projet de loi que l'avocat doit être présent lorsqu'il s'agit d'un jeune contrevenant, cela ne veut pas dire que l'avocat doit aussi être présent dans le cas d'un adulte. Et je m'appuie ici uniquement sur le fait que si on examine l'article 10 de la Charte, le projet de loi ne peut rien ajouter ni rien soustraire aux droits prévus par celle-ci. L'article 10 de la Charte dispose ceci :

Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention:

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;

b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit.

Le fait d'avoir recours à un avocat et d'être informé de ce droit ne signifie pas que l'avocat est présent, mais peut-être que oui. S'il n'y a pas d'autres circonstances pressantes, peut-être la police voudra, ou à tout le moins une personne voudra-t-elle que l'avocat soit présent.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous pourriez par exemple penser à des cas où l'urgence de la situation serait telle que le fait de prendre le temps de permettre à la personne de consulter son avocat et que celui-ci soit présent nuirait à l'administration de la justice?

M. Brown: Je ne vois aucun problème à ce que l'avocat soit présent au moment de l'exécution du mandat, mais cela est laissé à la discrétion de la police à ce moment-là, parce que la Charte dispose qu'au moment de la détention (et il s'agit bien de détention et non pas d'arrestation), on peut avoir recours aux services d'un avocat et être informé de ce droit. Si la personne veut parler à son avocat au téléphone et que celui-ci est parti pour deux semaines, c'est une chose. Si l'avocat n'est qu'à dix minutes de distance, la situation est peut-être différente pour les raisons que vous avez déjà indiquées, l'ADN ne change pas. La preuve est dans le sang de la personne, si bien que le fait d'attendre l'arrivée de l'avocat ne serait pas inusité dans les circonstances. Pour moi, ce n'est pas un empêchement particulier parce qu'il n'y a pas de circonstances pressantes. La raison pour laquelle je n'ai pas précisé, c'est qu'il pourrait très bien y avoir des circonstances où quelqu'un doit faire effectuer les prélèvements. Peut-être qu'avec le temps, la science fera en sorte que l'analyse puisse être faite en quelques heures. Actuellement, c'est une question de jours. Dans un an ou deux, peut-être que l'analyse pourra se faire en quelques heures. Je ne peux pas tout prévoir. Je dis simplement qu'à mon avis, s'il n'y a pas de circonstances pressantes, le fait de permettre à l'avocat de venir parler à son client pour lui donner conseil ne créerait pas de problème.

Le sénateur Kinsella: En tant qu'avocat de la défense ou procureur de la Couronne, est-ce que vous avez assisté à des procès où l'analyse génétique a été introduite en preuve?

[Texte]

Mr. Brown: I have had cases where DNA evidence was used but not introduced in the trial. As it turned out, there was a guilty plea as a result of the DNA evidence being obtained.

Senator Kinsella: Was that based upon samples of hair or a buccal swab or blood?

Mr. Brown: It was hair.

Senator Kinsella: Is it your understanding as a practising criminal lawyer that the results of the analysis done on hair, saliva or blood are the same — the analysis is the same, the genetic fingerprint is the same?

Mr. Brown: I am not an expert in that area, but I think that my understanding of the processes is that the pattern is the same. Whether or not it can be said that it is as easy to get the genetic code from each one of those substances is something I really could not answer.

Senator Kinsella: Do you have a comment as to which of the three, the acquiring of those three different types of samples, would be the least intrusive?

Mr. Brown: In the United States, they have interpreted the taking of blood through a pinprick as intrusive as taking other samples. The rationale in certain of the cases that I recall is that people are so conditioned to being pricked with a pin under circumstances where no permanent harm accrues to them, that in terms of an intrusion it might not be any more serious than taking somebody's pubic hair or taking somebody's scalp hair. The Supreme Court of Canada is probably the best barometer on integrity of the body and the expectation of privacy. I would not want to hazard a guess with respect to what is more or less intrusive. I think it is safe to say that all of those things are intrusive, because you have a reasonable expectation of privacy with respect to your saliva, your blood and your scalp hair, and I think to try to classify one as more or less intrusive would not be too helpful.

Senator Kinsella: The bill does not make any reference as to the quantity of the substance being taken. It does not say whether or not you take a vial from an artery or vein in the arm or take a lancet to a fingertip. Neither does the legislation speak of, as you just mentioned, whether it should be a scalp hair or a pubic hair.

Mr. Brown: I think the protections that are built into this are those that exist in clause 487.06(2) of the bill. It says:

The warrant shall include any terms and condition that the provincial court judge considers advisable to ensure that the seizure of a bodily substance authorized by the warrant is reasonable in the circumstances.

The bill also says in 487.05 that the judge must be satisfied that it is in the best interests of the administration of justice to do so.

[Translation]

M. Brown: J'ai plaidé dans des causes où l'analyse génétique a été utilisée, mais pas présentée au tribunal. Dans certains cas, le fait d'avoir obtenu l'analyse génétique nous a permis d'obtenir un plaidoyer de culpabilité.

Le sénateur Kinsella: Était-elle basée sur des échantillons de cheveux, de sang ou de cellules épithéliales de la bouche?

M. Brown: De cheveux.

Le sénateur Kinsella: En tant qu'avocat de pratique criminelle, croyez-vous que les résultats de l'analyse effectuée sur des cheveux, de la salive ou du sang sont les mêmes, c'est-à-dire que l'empreinte génétique est la même?

M. Brown: Je ne suis pas un spécialiste de la question, mais d'après ce que je crois savoir, les processus sont les mêmes. Quant à savoir si l'on peut dire qu'il est aussi facile d'obtenir le code génétique de chacune de ces substances, c'est là en réalité une question à laquelle je ne peux répondre.

Le sénateur Kinsella: À votre avis, lequel de ces trois prélèvements enfreint le moins la vie privée de la personne?

M. Brown: Aux États-Unis, on a décrété que le prélèvement d'un échantillon sanguin avec une piqûre d'aiguille sur le bout du doigt est aussi importun que les autres prélèvements. Dans certaines des causes dont je me souviens, on a soutenu que les gens sont tellement conditionnés à se faire piquer avec une aiguille sans ressentir de douleur, qu'en ce qui concerne l'intrusion dans la vie privée, cela n'est sans doute pas plus grave que de prélever des poils du pubis ou des cheveux. La Cour suprême du Canada est probablement le meilleur baromètre pour juger de l'intégrité physique et du respect de la vie privée. Je n'oserais pas m'aventurer à dire ce qui pourrait être plus ou moins importun. Je crois qu'il est juste de préciser que les trois prélèvements sont importuns parce que l'on s'attend raisonnablement à ce que la vie privée soit respectée, tant en ce qui concerne la salive, le sang et les cheveux, et je pense que d'essayer de dire que l'un ou l'autre des prélèvements est plus ou moins importun ne serait pas tellement utile.

Le sénateur Kinsella: Dans le projet de loi, on ne parle pas de la quantité de la substance prélevée. On ne dit pas non plus si l'on doit prendre le sang d'une artère ou d'une veine dans une fiole ou encore utiliser une lancette sur le bout du doigt. Le projet de loi, comme vous venez de le dire, ne précise pas non plus s'il s'agit de cheveux ou de poils du pubis.

M. Brown: Je crois que les mesures de protection qui sont intégrées sont celles prévues au paragraphe 487.06(2) du projet de loi où on dit:

Le mandat énonce les modalités que le juge estime opportunes pour que la saisie soit raisonnable dans les circonstances.

On précise également à l'article 487.05 que le juge doit être convaincu que la délivrance du mandat servirait au mieux l'administration de la justice.

[Text]

If there was an indication that the blood which was to be taken was so large a quantity as to be unreasonable, it seems to me that that would be something the provincial court judge might want to address in any limitations or terms that he or she would put on the order. I think it is very difficult to try at a legislative stage to anticipate with great certainty just exactly how much or how little should be taken. The issue is reasonableness; the issue is limitation. There are enough built-in protections in this legislation for it to pass Charter scrutiny, especially when the provincial court judge has the power to ensure that the sample is taken in reasonable circumstances.

Senator Lewis: On that point, clause 487.06(1)(a), authorizes the plucking of individual hairs. It is not the taking of the whole head.

Senator Doyle: Would you have any knowledge of how the designated offences came into being, how the list was compiled?

Mr. Brown: I do not know the answer to that. However, I have just attended, and will be returning, to a criminal lawyers conference in Newfoundland. One of the comments I heard is that the list is not wide enough; I have heard other people say the list of designated offences is too wide. I have some sympathy for anybody trying to detail with any precision these designated offences. I looked at this as the type of offences where bodily substances would be relevant. They could have used a broad brush and said all offences where there is a penalty of ten years or over, all indictable offences, but then you would lose out on some more important sexual offences which do not fall under that category.

If the bill had included all indictable offences carrying a penalty of over five years imprisonment, that would have caught some of the sexual offences. However, it might have missed some of the summary conviction offences and in fact might have been too wide. It is a difficult thing to do. However, I think what the government has attempted to do is to identify those offences which are most likely to result in offences where DNA would be relevant and bodily substances would be used, and in those circumstances, rather than just say over five years or over ten years, they have picked these things, which in some ways is less intrusive than it might otherwise be, senator.

Senator Doyle: Does this kind of list leave it open to the law enforcement officers to shop the list in order to find an appropriate offence with which to accuse the person? For example, if the police feels that the person is likely to get out of their hands as a result of the absence of some other offence. There are so many offences that are not designated here. However, a police officer could probably find one that was close to it. Therefore, would a zealous policeman not be encouraged to say, "I will charge him with that because I can get DNA in there?"

Mr. Brown: I think there is a sufficient number of offences and thus I do not think the danger of that really exists. I do not think it would be realistic to suppose that a police officer would

[Traduction]

Si l'on devait se rendre compte que la quantité de sang qui doit être prélevée est tellement importante qu'elle en devient excessive, il me semble que c'est là une restriction que le juge de la cour provinciale voudrait imposer dans son mandat. Je crois qu'il est très difficile d'essayer dans une loi de prévoir avec exactitude les quantités qui doivent être prélevées. Il s'agit ici d'être raisonnable, de faire preuve d'une certaine restriction. Le projet de loi renferme suffisamment de mesures de protection pour être conforme à la Charte, plus particulièrement lorsque le juge de la cour provinciale a le pouvoir de s'assurer que le prélèvement est effectué dans des circonstances raisonnables.

Le sénateur Lewis: À cet égard, l'alinéa 487.06(1)a) autorise le prélèvement de quelques cheveux. On ne coupe pas toute la chevelure de la personne.

Le sénateur Doyle: Est-ce que vous savez comment on en est arrivé à décrire les infractions désignées, à dresser cette liste?

M. Brown: Je ne sais pas. Cependant, je viens tout juste d'assister, et je vais y retourner, à une conférence d'avocats en droit criminel à Terre-Neuve. J'ai entendu quelqu'un dire que la liste n'était pas suffisamment exhaustive; par contre, d'autres prétendent le contraire. Je respecte ceux qui essaient de détailler avec précision ces infractions désignées. J'ai essayé de voir dans quels types d'infractions le prélèvement de substances corporelles serait pertinent. On aurait pu procéder plus globalement et dire que toutes les infractions punissables par une peine de dix ans d'emprisonnement ou plus, tous les actes criminels, seraient inclus, mais là encore on aurait délaissé certaines infractions sexuelles plus importantes qui n'entrent pas dans cette catégorie.

Si l'on avait inclus dans le projet de loi toutes les infractions criminelles punissables d'une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans, on aurait inclus certaines des infractions sexuelles. Cependant, on serait peut-être passé à côté de certaines des infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité et, en fait, la catégorisation aurait été trop vaste. Ce n'est pas facile. Je pense toutefois que le gouvernement a essayé de répertorier les infractions qui sont les plus susceptibles de nécessiter une analyse génétique pertinente et l'utilisation de substances corporelles, et dans ces circonstances, plutôt que de simplement se baser sur des peines d'emprisonnement de plus de cinq ans ou de plus de dix ans, le gouvernement a retenu ces critères qui, à certains égards, sont moins importuns qu'ils ne pourraient l'être autrement, sénateur.

Le sénateur Doyle: Est-ce que ce genre de liste permet aux responsables de l'application de la loi de la parcourir et de trouver une infraction appropriée leur permettant d'accuser la personne? Par exemple, si la police estime que la personne va probablement lui échapper faute d'une autre infraction. Il y a tellement d'autres infractions qui ne sont pas désignées ici. Cependant, un agent de police pourrait probablement en trouver une assez proche. Par conséquent, est-ce qu'un policier zélé n'aurait pas plutôt tendance à dire: «Je vais l'accuser de cela parce que je peux ainsi obtenir une analyse génétique»?

M. Brown: À mon avis, le nombre des infractions est suffisant, et je ne crois pas que ce danger existe vraiment. Je ne pense pas non plus qu'il serait réaliste de supposer qu'un agent de police va

[Texte]

pigeon-hole something related to a DNA investigation in order to arrive at a designated offence.

Aside from that issue, this is under oath. The information in support of the warrant has to be sworn to under oath by a police officer. Ultimately, this can be challenged by cross-examination of the informant under oath. All of these checks still exist to ensure that the accused that if a police officer is trying to pigeon-hole or is being over zealous and is misleading the justice, there are remedies open to the accused that he could move to quash the warrant on the basis that the police officer was not being frank with the issuing justice. There is still the right, if there has been a violation of the Charter, to have the evidence excluded at the trial under section 24(2) of the Charter.

Aside from all the built-in protections in the bill, we cannot forget that there are still two other protections that exist for the accused at the trial: The first is that if there has been a violation of section 8, the evidence can be excluded; second, one could move to quash the warrant on the basis that the information sworn before the issuing judge was misleading or inaccurate or in some way, to use your words, over-zealous.

Does this open the door for over-zealous police officers? I do not think so any more than any other piece of legislation. Fortunately, in Canada, there are enough checks and balances to weed that out.

Senator Doyle: Do you see us, having been specific about the kinds of crime where this testing can be used, having the bill return to the legislatures annually to add further offences, further circumstances: Is this the beginning of a lot of legislation in the area?

Mr. Brown: Of course, I cannot speak for the minister. He said in the house that the banking or storage provisions are things that will come and that he would review this report back to the house in a year if there were things that needed to be changed.

I have some sympathy for a drafter of legislation in these circumstances attempting to limit the offences but at the same time wanting to be sure that there are sufficient numbers there to reflect the seriousness of the process. If the legislature really wanted to wave a broad brush, they simply would have said any indictable offence punishable over five years and left it at that. However, just looking at it, it appears that the government was attempting to limit that broad brush and limit it to those offences where it was more likely than not that bodily substances would be found and relevant in a case.

Senator Doyle: You know what the situation is with respect to lie detector tests. They are not recognized by most of our courts, yet they are used day in and day out across the country by police forces. Is there a likelihood of using DNA as something other

[Translation]

retenir une infraction qui lui permettrait de procéder à une analyse génétique afin d'en arriver à une infraction désignée.

Sans compter que l'agent de police travaille sous serment. L'information qui est fournie pour décerner le mandat doit être une information donnée sous serment par un agent de police. Ensuite, l'information peut être contestée grâce à un contre-interrogatoire de l'informateur de la police qui sera sous serment. Toutes ces mesures de protection existent pour faire en sorte que l'accusé, si l'agent de police essaie de le traquer, s'il est trop zélé, ou s'il trompe la justice, dispose de mesures lui permettant de récuser le mandat en alléguant que l'agent de police n'a pas été franc avec le juge qui décerne le mandat. S'il y a violation de la Charte, l'accusé a toujours le droit de faire écarter ces éléments de preuve au moment du procès, et ce, conformément au paragraphe 24(2) de la Charte.

Mis à part toutes les mesures de protection prévues dans le projet de loi, il ne faut pas oublier qu'il existe encore deux autres protections pour l'accusé au moment du procès: premièrement, s'il y a violation de l'article 8, l'élément de preuve peut être écarté. Deuxièmement, on peut demander de faire infirmer le mandat en alléguant que l'information donnée sous serment au juge qui décerne le mandat était trompeuse, inexacte ou d'une certaine façon, pour reprendre vos termes, fournie par un policier trop zélé.

Mais cela laisse-t-il le champ libre aux agents de police qui font trop de zèle? Je ne crois pas, pas plus que n'importe quel autre projet de loi. Heureusement, au Canada, il y a suffisamment de mesures de contrepoids pour éliminer cette possibilité.

Le sénateur Doyle: Maintenant qu'on a précisé les types de crimes pour lesquels on peut utiliser l'analyse génétique, ne croyez-vous pas que le projet de loi va être renvoyé au législateur tous les ans pour qu'on y ajoute des infractions, d'autres circonstances? Est-ce le début de l'adoption de nombreuses mesures législatives dans ce domaine?

M. Brown: Bien sûr, je ne peux pas parler au nom du ministre. Il a dit à la Chambre que les dispositions concernant l'entreposage des substances corporelles vont être présentées et qu'il examinerait ce rapport à la Chambre dans un an s'il faut changer des choses.

J'éprouve une certaine sympathie pour le rédacteur du projet de loi, dans ces circonstances, qui tentera de limiter les infractions tout en voulant s'assurer qu'il y en a suffisamment pour refléter le sérieux du processus. Si le Parlement avait vraiment voulu procéder plus globalement, il aurait pu simplement inclure toutes les infractions criminelles punissables de peines d'emprisonnement de plus de cinq ans et s'en tenir à cela. Cependant, d'après la liste, il semble que le gouvernement a tenté de limiter les infractions à celles dans le cas desquelles il est fort possible de prélever des substances corporelles qui puissent être considérées comme pertinentes en l'espèce.

Le sénateur Doyle: Vous connaissez la situation en ce qui concerne les détecteurs de mensonges. La plupart de nos tribunaux n'en reconnaissent pas la validité, pourtant, ils sont utilisés tous les jours par les forces policières de tout le pays.

[Text]

than an identification method in the courtroom; that is, where it is used by the police as something to assist them in solving a crime?

Mr. Brown: As you know, one of the provisions in this bill, one which is very unusual but again is there to protect the suspect, is that there are certain limitations on the use of the samples and limitations on the use that can be made of the results. They are limited to the investigation of a designated offence from which the warrant was obtained. If they go beyond that use, they are punishable by summary conviction. Charges can be laid.

Senator Doyle: Yes, but I find that vague. I am giving you an example of a situation where a police officer is investigating a particular crime and says, "Let's do a blood test on it." His colleague responds, "No, that is not one of the prescribed areas," to which the police officer replies, "We will just use it and find out whether we have the guy or not. If he is the right person, we will go after him by other means using other evidence."

Mr. Brown: That was the point I tried to take at the very beginning. What one has to distinguish about this bill as opposed to perhaps other search warrant provisions is that we are not talking about a hunch here, we are not talking about a reasonable suspicion on which to get a warrant, then obtaining the DNA and saying, "I have the right person." In order to get the warrant to begin with, you must establish under oath that you have reasonable and probable grounds that the person has committed a designated offence. That standard is much higher than suspicion. That is a reasonable probability. It is not beyond a reasonable doubt, but it is a fairly high standard. The scenario that you are talking about is one where the DNA would be used to determine if we have the guy. In my opinion, that would not be sufficient to get the warrant to begin with, because it would be suspicion and hunch and not reasonable probability that that person committed a designated offence.

Senator Jessiman: The Canadian Bar Association has written to the committee. Did you get a copy of that?

Mr. Brown: Yes, I received a copy of it earlier today.

Senator Jessiman: Have you had an opportunity to read it?

Mr. Brown: Yes, I have read it.

Senator Jessiman: I will go through a few of their points. In clause 487.09(1), it says that in some circumstances the DNA evidence will be destroyed forthwith and in other circumstances it will be destroyed within one year. However, when a conviction takes place, there is no provision for disposing of the DNA evidence and at the moment there is no provision for banking DNA. What is your comment in regards to that part of it? Do you think there should be something in this

[Traduction]

Est-ce qu'il est possible qu'on utilise l'analyse génétique à d'autres fins qu'à des fins d'identification au tribunal, à savoir, est-ce que la police pourrait utiliser l'analyse génétique pour l'aider à résoudre un crime?

M. Brown: Comme vous le savez, l'une des dispositions du projet de loi, qui est très peu courante mais, là encore, qui a été insérée pour protéger le suspect, est qu'il y a certaines limites à l'utilisation des échantillons et des résultats qui sont restreints à l'enquête portant sur une infraction désignée pour laquelle on a obtenu un mandat. Si les forces policières les utilisent à d'autres fins, elles commettent une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. On peut porter des accusations.

Le sénateur Doyle: Oui, mais je trouve cela vague. Je vous donne l'exemple d'une situation où un agent de police fait enquête sur un crime précis et dit: «Procédons à un prélèvement sanguin». Son collègue lui dit que non, cela n'est pas prévu et lui de lui répondre: «Nous allons simplement utiliser le prélèvement et voir si on tient le gars ou pas. Si c'est la bonne personne, nous allons tenter par d'autres moyens de le boucler».

M. Brown: C'est ce que j'ai essayé d'expliquer au tout début. Ce qu'il faut distinguer au sujet de ce projet de loi par rapport, peut-être, aux autres dispositions concernant les mandats de perquisition, c'est qu'il n'est pas ici question d'un pressentiment, ni de suspicion raisonnable en vue d'obtenir un mandat permettant de procéder à l'analyse génétique et de dire: «J'ai trouvé la personne». Tout d'abord, pour obtenir le mandat, il faut établir sous serment que l'on a des motifs raisonnables et probables de croire que la personne a commis une infraction désignée. Cette norme est beaucoup plus rigoureuse que la suspicion. Il s'agit d'une probabilité raisonnable. Cela ne va pas au-delà du doute raisonnable, mais c'est une norme relativement élevée. Dans le scénario dont vous parlez, on utiliserait l'analyse génétique pour déterminer si on tient la bonne personne ou non. À mon avis, d'abord, cela ne serait pas suffisant pour obtenir le mandat, parce qu'il s'agirait de suspicion et de pressentiment et non pas de probabilité raisonnable que la personne a commis une infraction désignée.

Le sénateur Jessiman: L'Association du Barreau canadien a écrit au comité. Est-ce que vous avez eu un double de ce document?

M. Brown: Oui, je l'ai reçu au début de la journée.

Le sénateur Jessiman: Avez-vous eu la chance de le lire?

M. Brown: Oui.

Le sénateur Jessiman: Je vais en parcourir quelques éléments. Au paragraphe 487.09(1), on dit que la substance corporelle obtenue d'une personne en exécution du mandat et les résultats de l'analyse génétique sont détruits immédiatement ou un an plus tard. Cependant, lorsque la personne est reconnue coupable, on ne prévoit rien concernant l'élimination de l'analyse génétique prise en preuve et, pour l'instant, il n'y a aucune disposition concernant le stockage des résultats de l'analyse génétique. Qu'est-ce que

[Texte]

bill that says that if a person is convicted that at some point the DNA evidence should be destroyed?

Mr. Brown: My first reaction is that once somebody is convicted, those samples and analysis become exhibits that are filed with the court. To have the power to destroy them without input from the court might have some serious repercussions. That is one issue.

Quite apart from that issue though is that given the intention and the thrust of this bill — not to be able to use samples or results unless there was a warrant — I do not believe you would be able to use that result or sample unless you obtained another warrant from a provincial judge.

Senator Jessiman: Notwithstanding they had it there, you do not think they could use it?

Mr. Brown: No, I do not. I think you would need to get another warrant.

Senator Jessiman: Your reasoning would also apply as well to a situation where someone committed another crime. The original DNA sample was obtained for a specific use. DNA collected for one specific purpose and held by the court could not be used against a person who is suspect of committing another crime or for some other purpose; is that correct? Does your reasoning apply there as well?

Mr. Brown: I agree with that. I agree that my same reasoning would apply because the whole thrust of the bill is not to get a warrant for one purpose and use it for another. The whole point is that you must meet certain thresholds in order to get the warrant. Having obtained that warrant, you can only use it for that investigation. If you want to go back and use that information for another investigation, in my view you would need another warrant.

Senator Jessiman: There are some circumstances where an *ex parte* hearing takes place because the individual may not be around or found at the time. However, in most circumstances parties are in attendance. Clause 487.05 deals with an *ex parte* application for a warrant. The Canadian Bar Association, in its written submission to the committee, has said that there will be many occasions "where an accused should be entitled to dispute the existence of the threshold level of 'reasonable grounds' to believe that a designated offence has been committed." What do you say to that?

Mr. Brown: The concept of an *ex parte* hearing is very usual in our criminal justice system. We arrest people and detain them without giving them notice of it. We go into people's houses without giving them notice of it. Under the general warrant provision, we can search a person without giving them notice of it. It is not unusual in the criminal justice system to have *ex parte* hearings.

One thing that was not addressed is that if a person gets wind of the fact their DNA is wanted, I do not think it is beyond the realm of possibility that the potential exists for that person to flee. Of

[Translation]

vous en pensez? Croyez-vous que le projet de loi devrait préciser que si une personne est reconnue coupable, il faudrait éventuellement détruire l'analyse génétique prise en preuve?

M. Brown: Ma première réaction, c'est de dire que dès que quelqu'un est reconnu coupable, les prélèvements et l'analyse deviennent des pièces à conviction qui sont remises au tribunal. Avoir le pouvoir de les détruire sans l'autorisation du tribunal pourrait avoir des répercussions graves. C'est là un aspect de la question.

Mis à part cet aspect, cependant, compte tenu de l'intention et de l'objectif du projet de loi (c'est-à-dire ne pas avoir la possibilité d'utiliser les prélèvements ou les résultats à moins de disposer d'un mandat), je ne crois pas que l'on pourrait être en mesure d'utiliser ces résultats ou ces prélèvements sans avoir obtenu un autre mandat d'un juge de la cour provinciale.

Le sénateur Jessiman: Nonobstant cela, vous ne croyez pas que l'on pourrait les utiliser?

M. Brown: Non, je ne crois pas. Je pense qu'il faudrait obtenir un autre mandat.

Le sénateur Jessiman: Votre raisonnement s'appliquerait aussi à un cas où quelqu'un a commis un autre crime. L'échantillon a été obtenu pour une fin précise. L'analyse génétique est effectuée à une fin précise et détenue par le tribunal; elle ne pourrait pas être utilisée contre une personne que l'on soupçonne d'avoir commis un autre crime ou pour une autre fin, c'est exact? Est-ce que votre raisonnement s'applique ici également?

M. Brown: Je suis d'accord. Je conviens que mon raisonnement s'appliquerait parce que l'objectif premier du projet de loi n'est pas d'obtenir un mandat à une fin et de l'utiliser à une autre. Ce dont il faut se souvenir, c'est qu'il faut respecter certains critères afin d'obtenir le mandat. Une fois le mandat obtenu, on ne peut l'utiliser que pour l'enquête à laquelle il doit servir. Si vous voulez utiliser à nouveau l'information pour une autre enquête, à mon avis, il faut obtenir un autre mandat.

Le sénateur Jessiman: Dans certaines circonstances, il y a audition *ex parte*, parce que la personne n'est peut-être pas sur place ou qu'elle est impossible à trouver à ce moment-là. Cependant, la plupart du temps, les parties sont présentes. L'article 487.05 porte sur une demande de mandat *ex parte*. Dans le mémoire qu'elle a fait parvenir au comité, l'Association du Barreau canadien a dit que souvent, «l'accusé devrait avoir le droit de contester l'exigence des «motifs raisonnables» de croire qu'une infraction désignée a été commise». Qu'en pensez-vous?

M. Brown: La notion d'audition *ex parte* est très courante dans notre système de droit criminel. On arrête les gens et on les détient sans les informer. On va dans la maison des gens sans les prévenir. Conformément à la disposition générale sur les mandats, on peut fouiller une personne sans la prévenir. Il n'est pas inhabituel dans le système de droit criminel de tenir des auditions *ex parte*.

Une chose que l'on n'a pas abordée, c'est que si la personne est informée du fait que l'on veut procéder à une analyse génétique, je ne crois pas qu'elle puisse s'enfuir. Bien sûr, toutes les raisons

[Text]

course, the whole concept behind *ex parte* hearings is that you want to ensure that you have safeguards up front to protect legitimately any concerns the police may have that someone would destroy evidence in the case of a search warrant for a residence or in the case of DNA evidence that somebody might flee. Under those circumstances and given our criminal justice history, *ex parte* hearings are not only not unusual, in fact it happens in every search warrant scenario.

There are built-in protections ensuring that the judicial officer must be satisfied of certain things. Ultimately, if there is a problem, the accused would still have a right to quash the warrant or have the evidence excluded, but it is dangerous in my view to want to turn this particular issue into allowing counsel to make submissions to the judge before the warrant is issued because that is quite foreign to our criminal justice system.

Senator Jessiman: Tell me about other jurisdictions. We do not yet have banking of DNA evidence. Do most other jurisdictions that allow DNA bank it? Do they have legislation that provides for banking?

Mr. Brown: I would not say most. Of the countries that I referred to earlier, many do. I think of course that that will be the next round and it is the subject, I am sure, of much more debate. The ramifications of keeping it, what are you keeping it for, and the limitations on what can be used of it obviously will be different depending on the person, the importance of it and what it is the genetic code tells you. All of those factors are important. I think that one of the advantages that this country will have over other countries is that we will be able to look at how other countries have dealt with this problem, and hopefully in a typical Canadian way, get the best result.

The Chairman: I wish to thank you very much, Mr. Brown, for your presentation and your replies. This is a very difficult issue.

As I mentioned earlier, we have received four documents. Senator Jessiman referred to one of them, the document from the Canadian Bar Association. However, we also have three other documents and those witnesses will not be called. They did not ask to be heard, but I think it is part of the evidence before this committee for our report. If honourable senators ever have any questions on those letters, please raise them.

The second group of witnesses are from the Royal Canadian Mounted Police. They are Dr. Harold Peel, Dr. Barry Gaudette, and Mr. Richard Bergman.

Dr. Harold Peel, Director of Forensic Laboratory Services, Royal Canadian Mounted Police: I would just like to tell you a little bit about ourselves. Deputy Commissioner Richard Bergman is the deputy of national police services for the RCMP and has many functions, including those belonging to the laboratories. I am director of the Royal Canadian Mounted Police forensic laboratories, of which there are six in Canada. Mr. Barry

[Traduction]

qui sous-tendent l'audition *ex parte* consistent à s'assurer d'avoir les garanties nécessaires, les garanties légales, s'entend, pour éviter à la police de craindre que quelqu'un détruise la preuve dans le cas d'un mandat de perquisition d'une résidence, ou dans le cas d'une analyse génétique, que la personne s'enfuit. Dans ces circonstances, et compte tenu de notre système de droit criminel, les auditions *ex parte* sont non seulement courantes, mais en fait, c'est ainsi qu'on procède chaque fois qu'il y a un mandat de perquisition.

On a prévu des mesures de protection faisant en sorte que l'officier de justice doit être convaincu de certaines choses. Au bout du compte, s'il y a un problème, l'accusé aura toujours le droit de récuser le mandat ou de faire écarter l'élément de preuve, mais, à mon avis, il est dangereux de vouloir ainsi permettre à l'avocat de présenter des doléances au juge avant que le mandat ne soit décerné, une telle chose étant assez inusitée dans notre système de droit criminel.

Le sénateur Jessiman: Qu'est-ce qui se fait dans les autres pays? On n'a pas encore de disposition sur le stockage de l'analyse génétique prise en preuve. Est-ce que, dans la plupart des autres pays, on permet à la fois l'analyse génétique et le stockage des résultats? Ont-ils des lois en ce sens?

M. Brown: Non, pas dans la plupart des pays. Beaucoup de ceux dont j'ai parlé tout à l'heure en ont. Je pense que cela sera la prochaine étape qui, j'en suis sûr, fera l'objet d'un débat beaucoup plus important. Les conditions concernant le stockage, le motif du stockage et les limites quant à l'utilisation de toute évidence vraisemblablement vont être très différents selon la personne, l'importance et le résultat de l'analyse du code génétique. Tous ces facteurs sont importants. Je pense que l'un des avantages que le Canada aura par rapport aux autres pays, c'est qu'il sera en mesure d'examiner comment les autres pays vont régler ce problème et, on l'espère, d'une façon typiquement canadienne, obtenir la meilleure solution possible.

Le président: Je tiens à vous remercier beaucoup, monsieur Brown, de votre témoignage et des réponses que vous nous avez données. C'est là une question très difficile.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons reçu quatre documents. Le sénateur Jessiman a parlé d'un de ceux-là, c'est-à-dire le document de l'Association du Barreau canadien. Cependant, nous avons trois autres documents et ces témoins ne seront pas convoqués. Ils n'ont pas demandé à témoigner, mais je pense que nous tiendrons compte de leur mémoire dans notre rapport. Si les honorables sénateurs souhaitent poser des questions sur ces lettres, je leur cède la parole.

Le deuxième groupe de témoins provient de la Gendarmerie royale du Canada. Il s'agit de deux médecins, MM. Harold Peel et Barry Gaudette, ainsi que de M. Richard Bergman.

M. Harold Peel, directeur, Direction du service des laboratoires judiciaires, Gendarmerie royale du Canada: Permettez-moi de vous donner quelques renseignements à notre sujet. M. Richard Bergman est sous-commissaire aux services nationaux de police de la GRC et exerce de nombreuses fonctions, y compris celles rattachées au laboratoire. Je suis directeur des services de laboratoires judiciaires de la Gendarmerie royale du

[Texte]

Gaudette is our chief scientist in biology and is in charge of the protocol, research and the development of the DNA work that is done in our laboratories.

We received your invitation yesterday to appear before the committee to answer some questions in various areas and each of us will share in that responsibility.

The Chairman: We discussed with the preceding witness the question of the jurisprudence in the *Dyment* case which was before the Supreme Court. I would like to know a little bit more about consent. Are you satisfied that in Bill C-104 this question is dealt with adequately?

Mr. Richard Bergman, Assistant Commissioner, Royal Canadian Mounted Police: Mr. Chairman, do you mean in terms of the warrant process itself, whether or not the individual would resist?

The Chairman: Yes, this is one point.

Mr. Bergman: There are two examples which could occur: The first is a situation where the person would give his consent thereby negating the need of the warrant process itself. That is reasonably common in some cases. The second would be the warrant process which would be probably not that much different than the fingerprint process whereby people could refuse to provide their fingerprints, but in fact in 99.9 per cent of the cases they do comply. We do not see refusal to consent as being a major issue because the bill itself does provide for authority to detain the individual until the sample is provided.

Senator Kinsella: If a police officer or a health official who is attempting to withdraw blood from an unwilling suspect gets cuts, that is, for example, if a struggle ensues and a nurse or a police officer is cut and there is some concern about whether the suspect has hepatitis-C or AIDS, what recourse is there for the protection of that police officer or health official? Have you ever had this experience or do you know of that occurring?

Mr. Bergman: I think first of all that if one of our officers suspected that the individual was infected by AIDS or another virus, they would probably request that that sample be taken by appropriate health officers in a hospital setting. However, generally speaking, if an individual is not cooperating and one is attempting to take a biological sample, then that process is simply delayed until the person cooperates, because, as I have said, the proposed legislation provides the authority to detain the individual until cooperation occurs. It is not that common that we run into that kind of a situation.

Senator Kinsella: This legislation, if passed, does not allow for the use of a sample which was taken for the purposes of DNA analysis to be used to do another test such as hepatitis-C, for example. What do police officers normally do in the local lock-up?

[Translation]

Canada qui en compte six au pays. M. Barry Gaudette, notre expert scientifique en chef, biologie, est en charge du protocole, de la recherche-développement pour ce qui est des travaux d'analyse génétique faits dans nos laboratoires.

Nous avons reçu votre invitation hier à comparaître devant le comité afin de répondre à certaines questions touchant divers domaines, et chacun de nous tâchera de s'acquitter de cette responsabilité.

Le président: Avec le témoin précédent, nous avons discuté de la question de la jurisprudence créée par l'affaire *Dyment*, qui a été soumise à la Cour suprême. J'aimerais que vous nous parliez un peu plus en détail du consentement. Croyez-vous que le projet de loi C-104 circonscrit suffisamment cette question?

M. Richard Bergman, sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada: Monsieur le président, est-ce que vous parlez du processus d'obtention du mandat même, que la personne s'y oppose ou non?

Le président: Oui, c'est un élément.

M. Bergman: Deux exemples sont possibles: le premier, c'est lorsque la personne donne son consentement, ce qui exclut donc la nécessité d'obtenir un mandat. C'est raisonnablement. Deuxièmement, le processus de délivrance d'un mandat qui ne serait probablement pas très différent du processus d'empreinte digitale où la personne peut refuser qu'on prenne ses empreintes digitales, mais en fait, dans 99,9 p. 100 des cas, les gens acceptent. À notre avis, le refus n'est pas un problème majeur, parce que le projet de loi même prévoit des pouvoirs permettant de détenir l'individu jusqu'à l'obtention du prélèvement.

Le sénateur Kinsella: Si un agent de police ou un professionnel de la santé tentent de faire un prélèvement sanguin chez un suspect qui refuse et qu'il se coupe, par exemple, s'il y a bousculade et que l'infirmier ou l'infirmière ou l'agent de police se coupe, que l'on craint que le suspect ait l'hépatite C ou le sida, quel recours peut-on avoir pour la protection de l'agent de police ou du professionnel de la santé? Est-ce que vous avez déjà eu ce genre d'expérience, ou est-ce que vous connaissez des cas où cela s'est déjà produit?

M. Bergman: Premièrement, je pense que si l'un de nos agents soupçonnait que l'individu est infecté par le sida ou par un autre virus, il demanderait probablement que le prélèvement soit fait par un professionnel de la santé dans un hôpital. Cependant, en général, si l'individu ne collabore pas et qu'on tente de faire un prélèvement d'un échantillon biologique, le processus est simplement retardé jusqu'à ce que la personne collabore parce que, comme je l'ai dit, le projet de loi prévoit des pouvoirs permettant de détenir l'individu jusqu'à ce qu'il collabore. On ne fait pas si souvent face à ce genre de situation.

Le sénateur Kinsella: Le projet de loi, s'il est adopté, ne permet pas l'utilisation d'un échantillon qui a été prélevé aux fins de l'analyse génétique pour un autre test comme celui de l'hépatite C, par exemple. Qu'est-ce que les agents de police font normalement lorsqu'ils arrêtent quelqu'un?

[Text]

Mr. Bergman: Generally speaking, we do not normally test. I will ask Dr. Peel to confirm that, but we do not generally submit the biological exhibits we receive to test for diseases of that nature.

Dr. Peel: Where this has occurred before, if a police officer or a fireman gets contaminated, and there is suspicion that they might have come in contact with a communicable disease, a sample is sent for screening to a public health laboratory. It is purely a health issue relative to the individuals involved. There are no forensic tests that we do in our laboratories that would relate to the disease in question.

Senator Kinsella: If that happens, there may be a avenue under the public health legislation, but certainly under Bill C-104 that sample is explicitly excluded from being used as a public health sample.

Would you explain to the committee a little bit about the nature of the deoxyribonucleic acid testing on a biological sample which is hair and hair root as compared to blood taken with a lancet from a finger? What is the difference between what you end up with in your lab if you had those two samples to analyze?

Mr. Barry Gaudette, Chief Scientist, Biology, Royal Canadian Mounted Police: The DNA in any one part of your body is same as in other parts, so there is no difference in the DNA that you find from a root sheath on a hair than what you would find from a blood sample or what you would find from the epithelial cells from the buccal swab. That is one of the reasons why we allow, or are talking, about three different samples.

To go back to your previous question, if the person was known to be infected with AIDS or something like that, hair would then become the sample of choice because you cannot get the infection from hair.

Senator Kinsella: If there was at the crime scene a hair and you took a hair sample under the authority of this act, or you had a droplet of blood at a crime scene, whether you took blood from the suspect or used the hair sample would your DNA comparison be the same?

Mr. Gaudette: It does not affect the DNA comparison at all; it is the same.

Senator Kinsella: Therefore, when this legislation provides a choice as to biological samples, either hair or the buccal swab or blood, in my judgment the least intrusive of the three is plucking a piece of hair.

Mr. Gaudette: It depends on the circumstances and that is one of the reasons we wanted to have different sample types.

Senator Kinsella: If we are interested in legislation which is the least intrusive on the citizen, from the standpoint of your lab and from the deoxyribonucleic acid testing that you will do and the printing that you will obtain, can you provide to the Crown

[Traduction]

M. Bergman: En général, nous ne faisons pas de test. Je vais demander à M. Peel de le confirmer, mais, habituellement, nous n'utilisons pas les prélèvements biologiques que nous recevons pour faire des tests de ce genre.

M. Peel: Par exemple, si un agent de police ou un pompier est contaminé, et que l'on soupçonne qu'il peut avoir été en contact avec une maladie transmissible, on envoie alors un échantillon à un laboratoire de santé publique. Il s'agit purement d'une question de santé pour les personnes en cause. Nous ne faisons aucune analyse médico-légale dans nos laboratoires sur la maladie en question.

Le sénateur Kinsella: Si cela se produit, il doit y avoir un recours aux termes de la loi sur la santé publique, mais conformément au projet de loi C-104, on ne peut absolument pas utiliser ce prélèvement pour en faire un échantillon utilisé dans un laboratoire de santé publique.

Pourriez-vous expliquer au comité la nature de l'ADN pour un échantillon biologique, soit des cheveux ou de la racine des cheveux comparativement au sang, qui est prélevé du doigt à l'aide d'une lancette? Quelle est la différence entre les résultats que vous obtiendriez dans votre laboratoire si vous deviez analyser ces deux types d'échantillons?

M. Barry Gaudette, expert scientifique en chef, biologie, Gendarmerie royale du Canada: Dans n'importe quelle partie du corps, l'ADN est le même, si bien que l'analyse génétique à partir d'un cheveu n'est pas différente de celle qui résulte d'un prélèvement sanguin ou de cellules épithéliales provenant de substances buccales. C'est là une des raisons pour lesquelles nous acceptons, ou nous discutons, la possibilité d'utiliser les trois prélèvements différents.

Pour revenir à votre question antérieure, si on sait que la personne est infectée du virus du sida ou atteinte de quelque autre maladie de ce genre, on préférera alors faire un prélèvement de cheveux, parce que l'on ne peut pas être infecté par un cheveu.

Le sénateur Kinsella: S'il y avait sur le lieu d'un crime un cheveu et que vous preniez un prélèvement conformément à la loi, ou encore s'il y avait une goutte de sang, que vous utilisiez le sang du suspect ou un de ses cheveux, est-ce que l'analyse génétique serait la même?

M. Gaudette: Cela ne change absolument rien à la comparaison de l'analyse génétique, c'est la même.

Le sénateur Kinsella: Donc, lorsque le projet de loi prévoit un choix quant aux prélèvements biologiques, que ce soient les cheveux, le sang ou les cellules épithéliales de la bouche, à mon avis, la méthode la moins importune des trois est le prélèvement de cheveux.

M. Gaudette: Cela dépend des circonstances et c'est là une des raisons pour lesquelles nous voulions avoir le choix de trois prélèvements différents.

Le sénateur Kinsella: En ce qui concerne le projet de loi et la méthode la moins importune pour le citoyen, du point de vue de votre laboratoire et de l'analyse génétique que vous ferez et des résultats que vous obtiendrez, pouvez-vous donner à la Couronne

[Texte]

or the defence attorney the same results whether you are analyzing hair, substance in the buccal swab or a blood?

Mr. Gaudette: The results are the same but there are advantages and disadvantages to each of the sample types. With hair, for instance, somewhere between 5 and 10 per cent of the population do not give a root sheath when you forcibly remove or pluck a hair from their scalp and it is therefore not valuable for DNA analysis. Therefore, it is beneficial to have another sample type to fall back on.

One of the advantages of hair is that it does not deteriorate and the DNA does not need any special storage. Buccal swabs, which is a sample that by scraping the inside of the cheek, provide good, reliable samples.

I have with me the device that we propose to use. You will see that it is similar to a toothbrush. The sample is obtained by rubbing this device on the inside of the cheek over the tongue. It can be done by either by the person giving the sample or by someone else it for them. That procedure will produce an adequate DNA sample. Again, there is minimal intrusiveness. I will pass this instrument around.

The buccal swab, as I say, is fairly easy to obtain. There can be sometimes problems in obtaining an adequate sample if there is not enough scraping. There can be problems if the person has just recently eaten food. It is not 100 per cent reliable, but again it provides a good sample.

Collecting a blood sample, as you mentioned, is a little bit more intrusive, but there are devices that are available at all drugstores. They are used mainly by diabetics. Ten per cent of the population are diabetic and this device is used by them for testing the level of sugar in their blood. That device is all we require for sampling. It is very easy to use. Again, I have with me one of these devices, which I will pass around. You simply twist the yellow thing off, hold it over your finger and push down the little lever. It makes a very small prick and a very small amount of blood is released. You then roll a piece of special paper over the finger, much like you would do when taking a fingerprint, and you have obtained your blood sample.

Senator Kinsella: When you compare a piece of hair taken from a suspect with a piece of hair taken from the crime scene, how similar are the two hairs when you analyze them? Are they exactly the same or are we dealing with levels of probability. Are you able to confirm 100 per cent that the hair taken from the suspect is an identical match to the hair found at the crime scene, or do you deal with levels of probability?

Mr. Gaudette: Are you talking now about DNA testing of this?

Senator Kinsella: Yes.

[Translation]

ou à l'avocat de la défense les mêmes résultats que vous analysiez les cheveux, les cellules épithéliales de la bouche ou le sang?

M. Gaudette: Les résultats sont les mêmes, mais chacune des méthodes a ses avantages et ses inconvénients. Par exemple, pour les cheveux, chez 5 à 10 p. 100 de la population, on n'obtient pas de gaine épithéliale lorsqu'on arrache un cheveu, ce qui rend le prélèvement non valable pour l'analyse génétique. Donc, il est avantageux d'avoir un autre type de prélèvement sur lequel on peut se rabattre.

L'un des avantages des cheveux, c'est que la substance ne se détériore pas et qu'on n'est pas obligé de stocker l'ADN dans un endroit spécial. Les cellules épithéliales, qui constituent un prélèvement que l'on obtient en écouillant l'intérieur de la joue, sont des échantillons fiables.

J'ai avec moi l'appareil que nous nous proposons d'utiliser. Vous allez voir que c'est assez semblable à une brosse à dents. Le prélèvement est obtenu en brossant l'intérieur de la joue au-dessus de la langue. La personne qui donne l'échantillon peut le faire elle-même, ou c'est quelqu'un d'autre. Cette procédure va nous permettre d'obtenir un prélèvement adéquat à des fins d'analyse génétique. Là encore, on réduit l'importunité au minimum. Je vais faire circuler l'instrument.

Comme je l'ai dit, les cellules épithéliales de la bouche sont assez faciles à obtenir. On a parfois de la difficulté à obtenir un échantillon adéquat si on ne brosse pas assez. Il peut y avoir des problèmes si la personne vient juste de manger. Ce n'est pas fiable à 100 p. 100, mais là encore, cela fournit un bon échantillon.

Effectuer un prélèvement de sang, comme vous l'avez dit, est un petit peu plus importun, mais on trouve des appareils pour ce faire dans toutes les pharmacies. C'est ce qu'utilisent la plupart des diabétiques. Les diabétiques composent dix pour cent de la population et ils utilisent cet appareil-là pour déterminer le niveau de sucre dans leur sang. Cet appareil est tout ce dont nous avons besoin pour effectuer un prélèvement. Il est très facile à utiliser. Là encore, j'en ai un avec moi, que je vais faire circuler. Vous enlevez simplement la petite chose jaune, vous la tenez au-dessus de votre doigt et vous poussez le petit levier. Cela fait une très petite piqûre et il sort une petite quantité de sang. Vous passez ensuite un morceau de papier spécial sur le doigt, comme vous feriez pour prendre des empreintes digitales, et vous obtenez votre prélèvement de sang.

Le sénateur Kinsella: Lorsque vous comparez un cheveu prélevé sur un suspect avec un cheveu prélevé sur les lieux d'un crime, en quoi les deux sont-ils semblables lorsque vous les analysez? Sont-ils exactement les mêmes ou si on a ici affaire à une question de probabilités? Êtes-vous en mesure de nous affirmer à 100 p. 100 que les cheveux prélevés sur un suspect sont identiques aux cheveux que l'on trouve sur le lieu d'un crime, ou s'il est ici question de probabilités?

M. Gaudette: Est-ce que vous parlez de l'analyse génétique de ces cheveux?

Le sénateur Kinsella: Oui.

[Text]

Mr. Gaudette: At present and to date all DNA testing has dealt with levels of probability. However, if you go back to when fingerprinting first began, it was dealt with in levels of probability. Over the years, it became accepted that the probability of a coincidental match of a fingerprint was so low that everybody today now understands that it is a definitive match. The same thing will happen in the future with DNA. The reason we cannot now give a 100 per cent identification is that we do not look at the entire DNA molecule. It is known that the entire DNA molecule is different between all people, except for identical twins, but we just look at certain small portions of that DNA molecule. The idea is that when you look at enough of these different portions, the probability that they could all coincidentally match becomes so exceedingly small that for all intents and purposes it is an identification and that is about the stage we are at now with DNA fingerprinting.

Senator Kinsella: At present, what do you do with the biological material and the test results.

Mr. Gaudette: The biological materials, the sample themselves and anything that is left of the sample is typically returned with the exhibits and entered into court or returned to the investigator, depending on the disposition of the case. The DNA itself is protected, stored in freezers, because it requires special storage.

Senator Kinsella: That which you analyze is kept in your lab; correct?

Mr. Gaudette: That is correct, yes.

Senator Kinsella: Is it stored in any computerized fashion?

Mr. Gaudette: No, we have no computerized records at all with our storage.

Mr. Bergman: Do you mean the results, senator, or do you mean the exhibit itself? I think you mean the results.

Senator Kinsella: The results, in particular.

Mr. Gaudette: The results are entered into a lab report and sent out to the investigator, but we do not keep a database, an investigative database, at all. We do not have any such database.

Senator Andreychuk: The RCMP have jurisdiction over so much of Canada. Is DNA now sufficiently developed within your system that you can investigate crimes utilizing DNA as well in one area as in another area, or is there a different standard of investigation for urban areas as opposed to rural areas?

Mr. Bergman: Senator, the areas that we cover, the eight provinces and the two territories, are served by a total of six laboratories, and any location within that area has direct access to any one of those six laboratories. No matter where it occurs,

[Traduction]

M. Gaudette: Actuellement, toutes les analyses génétiques comportent des niveaux de probabilité. Cependant, si vous remontez aux débuts de la prise d'empreintes digitales, on avait aussi affaire à des questions de probabilité. Avec les années, on a accepté que la probabilité du rapprochement accidentel d'une empreinte digitale était tellement faible que tout le monde aujourd'hui comprend que le rapprochement est sûr. La même chose va se produire à l'avenir avec l'analyse génétique. La raison pour laquelle on ne peut pas donner une identification à 100 p. 100, c'est qu'on n'examine pas toute la molécule d'ADN. On sait que toute la molécule d'ADN est propre à chaque personne, sauf chez les jumeaux identiques, mais on n'examine que de petites portions de cette molécule. L'idée est que lorsqu'on en examine des portions différentes, la probabilité qu'elles puissent toutes correspondre de façon accidentelle devient tellement infime qu'à toutes fins utiles, il y a une identification, et c'est là où on en est rendu avec l'identification par le code génétique.

Le sénateur Kinsella: Actuellement, qu'est-ce que vous faites des matières biologiques et des résultats des tests?

M. Gaudette: Les matières biologiques, les échantillons mêmes et tout ce qui en reste sont retournés avec les pièces à conviction et remis au tribunal ou retournés à l'enquêteur, selon le résultat de l'enquête. La molécule d'ADN elle-même est protégée, remise dans des congélateurs, parce qu'elle nécessite un stockage spécial.

Le sénateur Kinsella: Celle que vous analysez est gardée dans votre laboratoire, n'est-ce pas?

M. Gaudette: Oui.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous faites aussi un stockage informatique?

M. Gaudette: Non, nous n'avons pas de dossiers informatisés pour ce qui est du stockage.

M. Bergman: Sénateur, est-ce que vous voulez parler des résultats ou si vous parlez de l'échantillon même? Je pense que vous voulez dire les résultats.

Le sénateur Kinsella: Les résultats, plus particulièrement.

M. Gaudette: Les résultats sont inscrits dans un rapport de laboratoire et envoyés à l'enquêteur, mais nous n'avons aucune base de données d'enquête. Nous n'avons pas ce genre de base de données.

Le sénateur Andreychuk: La GRC exerce ses compétences sur une très grande partie du Canada. Est-ce que l'analyse génétique est aujourd'hui suffisamment développée au sein de votre organisation pour vous permettre de faire une enquête aussi sûre d'une région à une autre, ou si des normes différentes d'enquête existent pour les zones urbaines et les zones rurales?

M. Bergman: Madame le sénateur, les régions que nous couvrons, c'est-à-dire les huit provinces et les deux territoires, sont desservies par un total de six laboratoires, et toute localité située dans ces régions a accès direct à un de ces six laboratoires.

[Texte]

as long as there are police officers from the RCMP serving that area, we can provide a DNA service.

Senator Andreychuk: What type of DNA training has been put in place for officers and what type of training will there be if this proposed legislation were to pass?

Dr. Peel: The RCMP have six laboratories covering all their areas of Canada. There are also two provincial laboratories serving forensic science needs in Canada: one in Toronto and a smaller one in Sault Ste. Marie, Ontario; and one in Montreal. These labs serve the major part of those provinces as well. There is very good communication as far as standards of DNA is concerned between our laboratories and the two provincial laboratories. The RCMP is probably the furthest advanced because our people in the biology sections are all trained and are now taking DNA cases. There have been over a thousand cases in Canada, homicides, sexual assaults, et cetera, that have been done by DNA and it has been to court over 100 times. This involves all of the laboratories.

The training process is quite lengthy and the processes of standardization of methods are quite precise. A lot of internal testing is done before cases are invited in.

As far as training for police officers is concerned, samples are collected not unlike other samples from crime scenes. Police officers are instructed on how to collect a sample. It is not an unusual thing to take garments of clothing or blood stains found at crime scenes or on weapons and bring that in for testing. The methodology is the same as it always has been for serology testing, with some minor differences. However, the new technology is in the laboratory. Therefore a lot of the processes start then and that is really in the process of being taken care of.

Senator Andreychuk: In the process, will you include the transportation of DNA samples, et cetera?

Dr. Peel: That is just one of the many things that we already do and there is no need to change the protocols on that at all. It fits into the way we do things now.

Senator Andreychuk: If warrants are required, who will make the decision? Will it be the investigating officer or his or her superior or Crown counsel?

Mr. Bergman: That decision, senator, will be made by the investigating officer. He or she may wish to speak to a superior, but I expect it will be done in much the same manner as we would employ to obtain a search warrant. In other words, the individual officer must be prepared to stand before a justice and state that he or she has reasonable and probable grounds to believe that the sample is related to the offence. I expect as well that the police officer, prior to seeking that warrant, would probably speak to people in the crime laboratory, which routinely happens now, with respect to the kind of conditions to be placed

[Translation]

Peu importe où nous sommes, dans la mesure où il y a un agent de la GRC qui sert cette région, nous pouvons offrir un service d'analyse génétique.

Le sénateur Andreychuk: Quel type de formation concernant l'analyse génétique a été mis en place pour les agents et quel genre de formation donnerez-vous si le projet de loi devait être adopté?

M. Peel: La GRC compte six laboratoires, qui couvrent toutes les régions du Canada que nous desservons. Il y a aussi deux laboratoires provinciaux qui font des analyses médico-légales au Canada, l'un à Toronto et un plus petit à Sault-Ste-Marie en Ontario, et un autre à Montréal. Ces laboratoires desservent la majeure partie de ces provinces également. En ce qui concerne les normes d'analyse génétique, les communications sont très bonnes entre nos laboratoires et les deux laboratoires provinciaux. La GRC est probablement la plus avancée, parce que nos agents dans les sections de biologie sont tous formés et procèdent actuellement à des analyses génétiques. On compte plus d'un millier de causes au Canada, homicides, agressions sexuelles, et cetera, qui ont été résolues grâce à l'analyse génétique et plus de 100 de ces analyses ont été soumises aux tribunaux. Cela vaut pour tous les laboratoires.

La formation est assez poussée et les processus de normalisation des méthodes sont assez précis. Beaucoup de vérifications internes sont effectuées avant que les causes ne soient examinées.

En ce qui concerne la formation des agents de police, les échantillons sont prélevés comme les autres échantillons sur les lieux du crime. Les policiers savent comment procéder à un prélèvement. Il est assez courant de prendre des vêtements ou des taches de sang que l'on trouve sur les lieux du crime ou sur des armes et de les amener pour les faire analyser. La méthodologie est la même et a toujours été la même pour les tests de sérologie, avec quelques petites différences. Le laboratoire possède la nouvelle technologie. Par conséquent, c'est là que sont engagés de nombreux processus.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que vous incluez également le transport des échantillons, et cetera?

M. Peel: C'est là simplement une des nombreuses choses que nous faisons déjà et nous ne voyons pas la nécessité de changer les protocoles, pas du tout. Cela cadre bien avec la façon dont nous procédons déjà.

Le sénateur Andreychuk: Si on a besoin d'un mandat, qui prendra la décision? L'agent affecté à l'enquête, son supérieur ou l'avocat de la Couronne?

M. Bergman: Madame le sénateur, cette décision sera prise par l'agent chargé de l'enquête. La personne voudra peut-être s'adresser à son supérieur, mais je suppose que l'on procédera de la même façon que pour obtenir un mandat de perquisition. Autrement dit, l'agent de police doit être disposé à comparaître devant un juge et à dire qu'il a des motifs probables et raisonnables de croire que l'échantillon est relié à l'infraction. Je suppose également que l'agent de police, avant de demander le mandat, s'adressera aux employés du laboratoire judiciaire, ce qui se fait couramment aujourd'hui, au sujet du type de conditions à

[Text]

on the warrant vis-à-vis the exact identity of the sample, be it hair, blood or epithelial cells. That discussion would take place between the officer and the laboratory and ultimately the officer himself or herself would then swear out the warrant.

Senator Andreychuk: I am concerned about the outlying areas. There are justices of the peace but not always provincial court judges or territorial judges in the outlying areas. Since this has to be done before a judge and you must have reasonable and probable grounds, have you contemplated how that will be handled?

I am concerned about ending up with a different set of circumstances and modalities in rural and outlying areas of the north than we have elsewhere. Justice must have an even measure.

Mr. Bergman: Personally, I believe that that process ultimately will become much similar to the swearing of a search warrant. However, the legislation, if passed, will certainly involve new procedures. Because of the concern for bodily integrity and the whole issue of biological samples, it seems to me that there is more protection in this particular bill than, for instance, in the Criminal Code with respect to a warrant. I presume that is why it was written that way. As a police organization, we must simply be prepared to fly from small communities to make that particular application in front of a provincial court judge.

Senator Andreychuk: There is quite an expectation that this law will be helpful across Canada. If this bill receives Royal Assent this week, how long will it take you to become operational with respect to this legislation?

Dr. Peel: We are operational now; we have been doing DNA work since 1989. The first case, which took place in 1989, was done in Ottawa. Since that time, we have been able to train 54 staff members across the country. It has involved the acquisition of a lot of equipment and training of the staff. After training, a number of months is needed to conduct testing of personnel to ensure that certain criteria are met. We are doing DNA now. All laboratories are doing DNA now. Bill C-104 is a means of bringing in the samples for analysis in a much more formal and easier fashion than before. We can do the work now as it stands. However, we are working very diligently to find more efficient and effective methods for DNA analysis and those are the methods that will take us anywhere up to a year and a half to bring in. At the moment, however, all forensic laboratories in Canada are doing DNA work which can be accommodated for the purposes of this DNA bill.

Senator Andreychuk: Do the officers understand the difference between this warrant and other warrants? Are you operational on that also?

Mr. Bergman: There will be a package put together as a result of discussions between the Solicitor General Secretariat, Justice and our own officers. This package will explain the legislation in depth, including the application and the warrant process. There are drafts now in place. They will be circulated to

[Traduction]

imposer dans le mandat par rapport à la nature exacte du prélèvement, que ce soient des cheveux, du sang ou des cellules épithéliales. Cette discussion a lieu entre l'agent de police et le laboratoire, et finalement, l'agent même fera la déclaration assermentée pour obtenir le mandat.

Le sénateur Andreychuk: Je m'inquiète au sujet des régions périphériques où on trouve des juges de paix, mais pas toujours des juges de la cour provinciale ou des juges territoriaux. Puisque l'on doit s'adresser à un juge et qu'il faut avoir des motifs raisonnables et probables, est-ce que vous avez envisagé la façon d'obtenir un mandat en ce cas?

Je crains que l'on se retrouve avec des circonstances et des modalités différentes dans les régions rurales et les régions périphériques du Nord. La justice doit être la même partout.

M. Bergman: Personnellement, je crois que le processus s'apparentera en grande partie à l'assermentation en vue d'obtenir un mandat de perquisition. Cependant, si le projet de loi est adopté, cela nécessitera certainement de nouvelles procédures. Compte tenu de la préoccupation concernant l'intégrité physique et toute la question des échantillons biologiques, il me semble que ce projet de loi renferme davantage de mesures de protection que, par exemple, le Code criminel eu égard au mandat. Je présume que c'est la raison pour laquelle il a été ainsi libellé. En tant que policiers, nous devons simplement être disposés à quitter ces petites collectivités et à prendre l'avion pour présenter une demande précise à un juge d'une cour provinciale.

Le sénateur Andreychuk: Tout le monde attend beaucoup de cette loi au Canada. Si le projet de loi reçoit la sanction royale cette semaine, combien de temps faudra-t-il compter avant que vous deveniez opérationnels?

M. Peel: Nous le sommes maintenant, nous faisons de l'analyse génétique depuis 1989. La première analyse a été réalisée à Ottawa en 1989. Depuis, nous avons été en mesure de former 54 employés dans tout le pays. Pour ce faire, nous avons dû acheter beaucoup d'équipement et procéder à la formation du personnel. Après la formation, on a besoin de quelques mois pour tester le personnel afin de s'assurer que certains critères sont respectés. Nous effectuons actuellement de l'analyse génétique. Tous les laboratoires en font. Le projet de loi C-104 permettra d'obtenir les échantillons destinés à l'analyse génétique beaucoup plus officiellement et beaucoup plus facilement qu'avant. Nous pouvons faire le travail actuellement. Cependant, nous faisons preuve d'une très grande diligence afin de trouver des méthodes plus efficaces d'analyse génétique, des méthodes qu'il faudra mettre un an, un an et demi à appliquer. Actuellement, cependant, tous les laboratoires judiciaires du Canada effectuent des analyses génétiques conformes aux objectifs du projet de loi.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que les agents de police comprennent la différence entre ce mandat et d'autres mandats? Est-ce que vous êtes opérationnels à cet égard également?

M. Bergman: Après discussions entre le bureau du solliciteur général, le ministère de la Justice et nos propres agents, nous allons rédiger tout un document qui expliquera le projet de loi en détail, y compris le processus de demande et d'obtention du mandat. Des ébauches sont déjà rédigées. Elles vont être remises à

[Texte]

all police chiefs and police officers across Canada. If this proposed legislation is passed by the Senate, that package will be distributed in the very near future.

Senator Gigantès: Suppose one of your officers sincerely believes that he has reasonable and probable grounds for asking for a warrant. He obtains the DNA sample and it turns out that this sample does not bear out what he wanted but it happens to match a sample you have for another crime. What happens in those circumstances?

Mr. Bergman: That is the dilemma that we face, senator, without the second half of this legislation, that being the official DNA database. In answering that I would suggest that if we collected the sample by warrant and it compared against another sample, we would use that as reasonable and probable grounds to seek another warrant to compare the sample directly with that of the individual whom we suspect. I think that is the only way that that could proceed at this time.

Senator Gigantès: I have no sympathy with the perpetrator of a crime being caught through the method I have just described. I do not agree that he should be protected by privacy if he has beaten somebody half to death or raped somebody, but there are some people who object. Who objects to this sort of thing?

Mr. Bergman: Well, senator, I do not know. In principle, it is very similar, in fact exactly the same, as the fingerprint databases that we hold at RCMP headquarters, the national fingerprint repositories where, every time a fingerprint comes in, we do a reverse search against our complete database. If that comes up as a positive, we provide that information to the police officer who then uses that information as reasonable and probable grounds to go out and seek the fingerprints of the suspect and compare them against the unknown. It is an analogous process really.

Senator Lewis: It seems that section 487.08 would cover that. There is a restriction on the use of the substance and a restriction on the use of the analysis. It is restricted:

...except in the course of an investigation of the designated offence or any other designated offence in respect of which a warrant was issued...

Mr. Bergman: Yes.

Senator Lewis: It seems to confirm that.

Mr. Bergman: I think it does, senator, but I think you need to go back and seek a second warrant.

Senator Lewis: Yes, that is right. That is what I think is what we are saying.

Senator Gigantès: I am not sure why we need this protection for the perpetrator.

The Chairman: For whom?

[Translation]

tous les chefs de police et à tous les agents de police du Canada. Si le projet de loi est adopté par le Sénat, ce document sera distribué dans un avenir très rapproché.

Le sénateur Gigantès: Supposons que l'un de vos agents croit sincèrement avoir des motifs raisonnables et probables de demander un mandat. Il obtient l'échantillon pour fin d'analyse génétique, et il s'avère que ce prélèvement ne donne pas les résultats escomptés, mais qu'il correspond aux données d'un autre prélèvement que vous avez pour un autre crime. Qu'arrive-t-il en pareilles circonstances?

M. Bergman: Sénateur, c'est là un dilemme que nous avons, tant que la deuxième partie du projet de loi ne sera pas présentée, du fait que nous ne disposons pas d'une base de données officielle. À vrai dire, je pense que si l'on procède au prélèvement à l'aide d'un mandat, et qu'on le compare à un autre, nous allons considérer que nous avons des motifs raisonnables et probables de demander un autre mandat pour comparer le prélèvement directement avec celui de l'individu que nous soupçonnons. Je pense que c'est la seule façon de procéder actuellement.

Le sénateur Gigantès: Je n'ai aucune sympathie pour l'auteur d'un crime qui est identifié grâce à cette méthode que je viens tout juste de décrire. Je ne suis pas d'accord que la personne devrait être protégée par les dispositions sur la vie privée si elle a battu à mort ou presque, ou violé quelqu'un, mais il y a certaines personnes qui s'y objectent. Qui s'oppose à ce genre de chose?

M. Bergman: Eh bien, sénateur, je ne le sais pas. En principe, c'est très semblable, en fait, c'est exactement la même chose que les bases de données sur les empreintes digitales que nous avons à l'administration centrale de la GRC, ces bases de données nationales où, chaque fois que le résultat d'une empreinte digitale est connu, nous faisons une recherche dans toute la base de données. Si on a un résultat positif, on donne cette information à l'agent de police, qui l'utilise alors comme un motif raisonnable et probable de demander que les empreintes digitales du suspect soient comparées à celles de l'inconnu. C'est là en réalité un processus analogue.

Le sénateur Lewis: Il me semble que l'article 487.08 porte là-dessus. Il y a une restriction sur l'utilisation de la substance et sur l'utilisation de l'analyse. On dit:

[...] si ce n'est pour analyse génétique dans le cadre d'une enquête relative à l'infraction désignée.

M. Bergman: Oui.

Le sénateur Lewis: Ça semble confirmer ce que vous dites.

M. Bergman: Je pense que oui, sénateur, mais je pense qu'il faut demander un deuxième mandat.

Le sénateur Lewis: Oui, c'est juste. À mon avis, c'est ce que dit le projet de loi.

Le sénateur Gigantès: Je ne sais pas vraiment pourquoi nous avons besoin de cette protection pour l'auteur du crime.

Le président: Pour qui?

[Text]

Senator Gigantès: Si pour la personne qui est soupçonnée d'avoir commis le crime, l'on prend un échantillon et que cet échantillon s'avère ne pas avoir une correspondance avec le crime que l'on est en train d'examiner, mais qu'il correspond à un autre crime... donc, la personne que l'on soupçonne d'avoir commis le crime «A» n'a pas commis le crime «A» d'après l'ADN, mais il y a une preuve par l'ADN qu'elle a commis le crime «B». Apparemment, on ne peut pas l'utiliser de cette façon.

Je me demande pourquoi est-ce que l'on veut protéger un criminel?

The Chairman: I am not surprised by that. If something is allowed for one purpose, it is not allowed necessarily for other purposes. I believe we have many cases on that very point. If you discover something during an inquiry that is not relevant to that inquiry but relevant to another one, it is not very often that you may use it for another purpose.

Mr. Bergman: I think you could use it as a starting point for the next investigation.

The Chairman: I would not hesitate to say to the police in a case like that, "You have a warrant."

Senator Nolin: They do not want to end up having proof they cannot use.

The Chairman: It is simple for the police to ask for a warrant.

Senator Nolin: There is a risk in seeking a warrant and not being able to use such evidence. In the other case, they would not try that.

Mr. Bergman: We would seek a warrant on reasonable and probable grounds.

Senator Gigantès: If a sample is taken, the person knowing that he has committed another offence will skip town.

The Chairman: Yes, but his blood will still be there.

Senator Gigantès: Yes, but he will not be in prison.

The Chairman: I do not want to speak about another case.

Senator Bacon: Will this bill allow the police to go back to their files and use any evidence found on unsolved cases?

Mr. Bergman: For instance, in the province of British Columbia right now there are approximately 50 or 60 outstanding murder cases with respect to which I am told we possess the appropriate exhibits to compare an individual against, but we lack the authority to seek a standard from the suspect. As long as there are reasonable and probable grounds to connect our unknown sample to person "A", then we would go to a justice, seek the warrant, obtain the sample and compare them. There are a number of outstanding cases with respect to which we have the

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: If a sample is taken from the person suspected of committing the crime, and the sample proves to have no relation to the crime being investigated but does have to do with another crime — in other words, according to the DNA evidence, the person suspected of committing crime "A" did not commit crime "A", but there is DNA evidence that the person committed crime "B" — apparently the evidence cannot be used that way.

I wonder why we want to protect a criminal.

Le président: Je ne suis pas surpris. Si on permet d'utiliser l'ADN pour une fin, on ne le permet pas nécessairement pour une autre. Je crois qu'il existe de nombreuses causes à ce sujet précis. Si, durant une enquête, on découvre quelque chose qui n'est pas pertinent à cette enquête, mais pertinent à une autre, il est très rare qu'on puisse utiliser la preuve à une autre fin.

Mr. Bergman: Je pense qu'on pourrait l'utiliser comme point de départ pour la prochaine enquête.

Le président: Dans un cas pareil, je n'hésiterais pas à dire à la police qu'elle peut avoir un mandat.

Le sénateur Nolin: La police ne veut pas se retrouver avec des preuves qu'elle ne peut pas utiliser.

Le président: C'est simple pour la police de demander un mandat.

Le sénateur Nolin: Il est risqué de demander un mandat et de ne pas être capable d'utiliser les preuves. Dans l'autre cas, la police n'essaiera pas de le faire.

M. Bergman: Nous demanderions un mandat en nous appuyant sur des motifs raisonnables et probables.

Le sénateur Gigantès: Si l'on procède à un prélèvement, la personne qui sait qu'elle a commis une autre infraction va quitter la ville à toute vitesse.

Le président: Oui, mais son échantillon de sang sera toujours là.

Le sénateur Gigantès: Bien sûr, mais la personne ne sera pas en prison.

Le président: Je ne veux pas m'engager dans une autre histoire.

Le sénateur Bacon: Est-ce que le projet de loi permettra à la police de consulter à nouveau ses dossiers et d'utiliser les preuves obtenues pour des affaires non résolues?

M. Bergman: Par exemple, en Colombie-Britannique, il y a actuellement 50 à 60 meurtres non résolus pour lesquels, me dit-on, on possède les preuves adéquates relativement à des individus, mais on n'a pas les pouvoirs nécessaires pour obtenir un prélèvement du suspect. Dans la mesure où nous avons des motifs raisonnables et probables de croire que l'on peut relier notre échantillon inconnu à la personne «A», nous pouvons ensuite nous présenter devant un juge, demander le mandat, obtenir le prélèvement et comparer les deux. Il y a divers crimes

[Texte]

exhibit and about which we think we have reasonable grounds which will then follow up as this legislation passes.

Senator Bacon: How much of a backlog is there now in RCMP labs?

Mr. Peel: We have quite a considerable backlog right now because the current method we are using, if it is to be a positive case, takes approximately five to six weeks to obtain the results. I would say each laboratory has between 50 and 150 cases backlogged. I do not know about Toronto and Montreal, but I would say it is in that order as well. Backlog refers to the timing, which is beyond two months roughly.

Mr. Gaudette: If an investigator brings a case in today, we typically give them a diary date of when we expect to have a result of about six months.

Senator Bacon: Will the implementation of Bill C-104 increase the backlog?

Mr. Peel: If anything, we will see more samples coming in. However, we predict that the samples coming in will be in a better condition and thus be processed better.

By looking at samples found at crime scenes on exhibits, in 25 per cent to 30 per cent of cases we are able to exonerate an individual from being connected to that particular piece of evidence. It shows that that piece of evidence does not relate to that particular individual under suspicion.

Mr. Bergman: The director indicated that right now it takes several weeks for us to analyze a particular case. Those are done in tandem, but it still takes six weeks. The new technology being proposed is called PCR technology, about which I am sure you have heard in regard to the O.J. Simpson trial, for example. It will reduce the casework time to several hours. It will be an automated process. We feel that once it is introduced, we will be able to maintain the service levels required.

Senator Bacon: Will the RCMP have the necessary funds?

Mr. Bergman: We have made a commitment to pay for the first year and a half or two years in the order of about \$3.5 million for capital and about \$1.2 million O and M. In the future, some negotiations concerning maintenance expenditures will be required between us and the provinces with which we deal.

Senator DeWare: Do you feel that this piece of legislation will substantially increase your workload?

Mr. Peel: Simply put, it will increase the workload. However, as I say, the quality of the samples should be better. We will have to adapt to addressing the increased workload.

[Translation]

non résolu pour lesquels nous avons les pièces à conviction et pour lesquels également nous croyons avoir des motifs raisonnables qui vont être utilisés lorsque le projet de loi sera adopté.

Le sénateur Bacon: Est-ce que l'arriéré de travail dans les laboratoires de la GRC est important, actuellement?

M. Peel: Oui, notre arriéré de travail est assez considérable actuellement; si le résultat final s'avère positif, la méthode que nous utilisons actuellement nécessite environ cinq à six semaines de travail. Je dirais que chaque laboratoire compte de 50 à 150 cas d'arriérés. Je ne connais pas la situation aux laboratoires de Toronto et de Montréal, mais je dirais que c'est à peu près la même chose. Quand on parle d'arriérés, on parle ici de calendrier, c'est-à-dire plus de deux mois environ.

M. Gaudette: Si un enquêteur nous soumet un cas aujourd'hui, nous allons lui donner une date approximative à laquelle nous pouvons espérer avoir les résultats, soit environ six mois.

Le sénateur Bacon: Est-ce que l'adoption du projet de loi C-104 va faire augmenter cet arriéré de travail?

M. Peel: Si ça se trouve, on va nous amener plus de prélèvements. Cependant, nous estimons que les prélèvements qu'on va nous apporter vont être en meilleur état, ce qui va améliorer leur traitement.

Après avoir examiné les échantillons trouvés sur les lieux d'un crime, dans 25 à 30 p. 100 des cas, nous sommes capables de dire que la personne n'a rien à voir avec une preuve en particulier. On démontre que la preuve n'a rien à voir avec l'individu qui est soupçonné.

M. Bergman: Le directeur a dit qu'actuellement, il faut compter plusieurs semaines avant d'analyser un cas en particulier. Les analyses sont faites en tandem, mais cela prend encore six semaines. La nouvelle technologie proposée s'appelle la technologie PCR, dont je suis sûr vous avez entendu parler dans le procès d'O.J. Simpson, par exemple. Cette nouvelle technique va permettre de ramener le temps de travail à quelques heures. Il s'agira d'un processus automatisé. Nous estimons qu'une fois mis en place, ce processus nous permettra de maintenir les services requis.

Le sénateur Bacon: Est-ce que la GRC aura les fonds nécessaires?

M. Bergman: Nous nous sommes engagés à déboursier au cours des 18 ou 24 premiers mois environ 3,5 millions de dollars pour les frais d'immobilisations et environ 1,2 million pour les dépenses de fonctionnement et d'entretien. À l'avenir, nous allons devoir mener des négociations concernant les dépenses d'entretien avec les provinces avec lesquelles nous faisons affaire.

Le sénateur DeWare: Croyez-vous que le projet de loi va faire augmenter considérablement votre charge de travail?

M. Peel: Tout compte fait, oui. Cependant, comme je l'ai dit, la qualité des prélèvements devrait être meilleure. Nous allons devoir nous adapter pour faire face à l'augmentation de la charge de travail.

[Text]

Senator DeWare: I was surprised when I heard you say six months. It seems a long time to me, especially if you had a serious case pending and it took six months to identify whether the suspect was the suspect or not.

Mr. Peel: If you could start the day the sample came in the door, within about a week and a half to two weeks you would know whether it is positive or negative. In other words, if you excluded the individual you would know on that first pass. That gets all of the exclusions out. However, if your results are positive, it tells you that you must go on to test more parts of the DNA molecule to be sure of your result. Depending on how sure you wish to be, that usually takes about six weeks. Using the methodology we are using now, you cannot make the reactions occur any faster.

As the deputy has indicated, the new technology using PCR will take us a while to implement. We are just getting it started now. It will take us a number of months to get people trained, tested and certified in that methodology. Hopefully, by January, we will have two laboratories up and doing that new, improved methodology which has a lot of advantages. It should give an answer back in a matter of days from the time you were able to start the sample.

I have always prefaced such remarks by saying that when there are enough cases backlogged, you put them in order. The only types of cases we are doing now in Canada are violent crimes against the person. We do not apply DNA analysis on other types of crimes because we do not have the manpower to get at it.

Senator DeWare: If you say in a week and a half you could eliminate a suspect, or kind of guarantee your officers that there is probable evidence that he could be guilty, does that give them the opportunity to hold that person?

Mr. Peel: Yes. In most of this work, there is other evidence available besides just a single DNA.

Mr. Gaudette: We operate on a casework priority system. In cases such as you have described, where the DNA was the prime evidence and it was a matter of whether or not they could charge him, that would be one of the higher priority cases. We try to do those cases right away.

Much of our work is simply in providing evidence for a court date that may be nine months or a year away. We tend to take an overall average of six months, but there are certain cases that we could do in shorter time than that.

Senator DeWare: I am glad to hear that.

Le sénateur Losier-Cool: Je vois certainement le projet de loi C-104 comme un progrès, un avancement de la criminologie. Un des rôles de la GRC est certainement la protection des citoyens, la protection des Canadiens et des Canadiennes. Pour l'information du comité, pourriez-vous assez brièvement nous identifier de quelle façon ce projet de loi va non pas faciliter votre

[Traduction]

Le sénateur DeWare: J'ai été surprise quand je vous ai entendu parler de six mois. Cela me paraît long, surtout si vous avez affaire à une cause grave qui est pendante, et que vous mettez six mois pour savoir si l'individu est le suspect recherché.

M. Peel: Si nous pouvions commencer le travail le jour où le prélèvement nous est apporté, dans environ une semaine et demie à deux semaines, nous saurions si le résultat est positif ou négatif. Autrement dit, l'individu pourrait être exclu dès cette première étape, qui permettrait de régler toutes les exclusions. Cependant, si les résultats sont positifs, cela veut dire qu'il faut poursuivre les tests et examiner plus de fragments de la molécule d'ADN pour être certain du résultat. Selon le degré de certitude que l'on veut obtenir, il faut compter habituellement environ six semaines. Avec la méthodologie que nous utilisons actuellement, on ne peut pas faire en sorte que les réactions soient plus rapides.

Comme le sous-commissaire l'a dit, il faudra compter un certain temps avant d'utiliser la nouvelle technologie PCR. Nous commençons à peine. Cela va nous prendre quelques mois avant de former le personnel, de lui faire subir les tests et de l'accréditer. En janvier, nous espérons avoir deux laboratoires qui seront en mesure d'utiliser cette nouvelle technologie améliorée comportant de nombreux avantages. On devrait obtenir, grâce à cette méthode, les résultats en quelques jours, à partir du moment où on commence à faire le prélèvement.

J'ai toujours dit que lorsqu'il y a suffisamment de cas d'arriérés, il faut les classer par ordre de priorité. Les seuls types de causes dont nous nous occupons actuellement au Canada sont les crimes violents contre la personne. Nous n'utilisons pas l'analyse génétique pour d'autres sortes de crimes parce que nous n'avons pas la main-d'oeuvre nécessaire pour le faire.

Le sénateur DeWare: Si vous dites qu'en une semaine et demie, vous pouvez éliminer un suspect, ou encore garantir à vos agents qu'il y a preuve probable que la personne pourrait être coupable, cela leur donne-t-il la possibilité de détenir la personne?

M. Peel: Oui. Dans la plupart des cas, on dispose d'autres preuves que le seul ADN.

M. Gaudette: Nous travaillons par priorité. Dans les causes que vous avez décrites, où l'ADN est la preuve principale qui nous permet de décider si on porte des accusations ou non contre l'individu, il s'agirait alors d'un cas hautement prioritaire. Nous essayons de traiter ces cas immédiatement.

La majeure partie de notre travail consiste simplement à fournir des preuves pour un tribunal à une date précise, soit peut-être dans neuf mois ou un an. Nous prenons en général une moyenne de six mois pour faire le travail, mais il y a certains cas que nous pouvons traiter dans un délai plus court.

Le sénateur DeWare: Je suis contente de vous l'entendre dire.

Senator Losier-Cool: I certainly see Bill C-104 as progress, as a step forward in criminology. One of the RCMP's jobs certainly is to protect Canadian citizens. For the Committee's information, could you tell us, fairly briefly, how this bill will — not make your job easy, since it is not necessarily easy, but — make it more effective?

[Texte]

rôle (ce n'est pas nécessaire qu'il soit facile), mais le rendre plus efficace?

Mr. Bergman: One of the most important aspects of the legislation is that it will allow us to save considerable investigational time. For instance, in the case of serial rapes or killings, during an investigation, if we do obtain forensic samples at the scene, using DNA, we will know fairly quickly whether we are dealing with one person. The legislation would then allow us, if we do have a suspect in mind, to seek a sample from that individual and compare it and hopefully take that person off the street as quickly as possible.

Under existing conditions, we may well have forensic samples available in the lab, and we may have a suspect, but we have no way of obtaining a known sample from the individual. We must rely on expensive and time-consuming undercover operations, some of which have made the news occasionally across Canada, in attempting to find a sample from the individual, either hair or whatever. That is very costly to the justice system, and it is also very slow. During that process, the suspect may well commit another crime.

We believe that this legislation will allow us to solve crimes quicker. If we are wrong and the analysis shows that the individual is innocent, that is fine; we will look somewhere else. Both on the prosecution side and the exoneration side, it is a very effective piece of legislation.

Le sénateur Losier-Cool: J'ai une autre petite question technique. Est-ce qu'on peut prendre les ongles dans les prélèvements?

M. Bergman: Je pense que non.

Mr. Gaudette: Fingernails do not contain the type of DNA that we look at now, which is nuclear DNA. Fingernails and hair shafts may have another type of DNA called mitochondrial DNA, for which analysis can be done today in certain specialized facilities, but it is extremely expensive and not terribly reliable as yet. In the future, it may work, but right now it does not.

Senator Kinsella: How many methodologies are available to you in analyzing the DNA in the three types of samples talked about in this bill?

Mr. Gaudette: We have the methodology that we use today, which is termed RFLP analysis, and this is the one that the director was talking about. It is very labour-intensive and takes about six weeks from start to finish.

As the deputy mentioned, there are newer technologies based on a technique called PCR. As he mentioned, this has been brought up in the O.J. Simpson trial. The whole concept of PCR should really be thought of as merely a means of amplifying small amounts of DNA until you get amounts sufficient to analyze. It is a molecular Xerox machine, as it were.

[Translation]

M. Bergman: L'un des éléments les plus importants du projet de loi est qu'il va nous permettre de gagner beaucoup de temps pour les enquêtes. Par exemple, dans le cas d'un tueur ou d'un violeur en série, si nous obtenons durant une enquête des prélèvements destinés à l'analyse génétique sur le lieu du crime, nous saurons assez rapidement s'il s'agit d'un seul individu. La loi nous permettra ensuite, si nous avons un suspect en tête, d'obtenir un prélèvement de cet individu, de le comparer et, nous l'espérons, de l'incarcérer le plus rapidement possible.

Dans les conditions actuelles, il se peut que nous ayons des échantillons dans le laboratoire, nous avons peut-être un suspect, mais nous n'avons aucun moyen d'obtenir un prélèvement de l'individu. Nous devons nous en remettre à des opérations d'infiltration longues et coûteuses, dont certaines font la manchette occasionnellement au Canada, pour tenter de trouver un échantillon provenant de l'individu, soit un cheveu ou autre chose. Cela est très coûteux pour le système judiciaire, et aussi très lent. Pendant ce temps, le suspect peut très bien commettre un autre crime.

À notre avis, le projet de loi nous permettra de résoudre des crimes plus rapidement. Si nous nous trompons et que l'analyse montre que l'individu est innocent, parfait, nous allons chercher ailleurs. Tant pour la poursuite que pour la défense, le projet de loi s'avère très efficace.

Senator Losier-Cool: I have another short technical question. Can samples be taken of nails?

Mr. Bergman: I do not think so.

M. Gaudette: Les ongles ne contiennent pas le type d'ADN que nous examinons actuellement, c'est-à-dire l'ADN nucléaire. Les ongles et les tiges pileuses peuvent contenir un autre type d'ADN, que l'on appelle l'ADN mitochondrial, que l'on peut analyser aujourd'hui dans certains laboratoires spécialisés, mais l'opération est extrêmement coûteuse et pas encore très fiable. Dans l'avenir, cela fonctionnera peut-être, mais ce n'est pas le cas actuellement.

Le sénateur Kinsella: De combien de technologies disposez-vous actuellement pour analyser l'ADN dans les trois types d'échantillons indiqués dans le projet de loi?

M. Gaudette: Nous avons la méthodologie que nous utilisons aujourd'hui, que l'on appelle le polymorphisme des sites de restriction, ou RFLP, dont le directeur a parlé. C'est une méthodologie qui demande beaucoup de personnel et qui nécessite environ six semaines de travail du début à la fin.

Comme l'a dit le sous-commissaire, il existe des technologies plus récentes basées sur une technique que l'on appelle PCR. On en a parlé dans le procès d'O.J. Simpson. Toute la notion de PCR devrait réellement être perçue simplement comme un moyen d'amplifier les petites quantités d'ADN jusqu'à ce qu'on en obtienne suffisamment pour procéder à l'analyse. C'est comme s'il s'agissait d'un photocopieur moléculaire.

[Text]

Once you have done that, there are at least half a dozen available techniques that could be used. The kind they are using in the O.J. Simpson trial is called DQ-alpha analysis. It is not one that we in the RCMP have chosen to use.

The one that we will be bringing in is one that is being used now in Britain, which has extensive database legislation and a very good forensic science service. This method is called STRs, which stands for short tandem repeats. It analyzes very small pieces of DNA, which is important when you are looking at the kinds of samples we often get from crime scenes which have been exposed to the elements and have been degraded. It is a sensitive and a good technique.

Senator Kinsella: With hair samples, could you use the PCR methodology and do it very quickly?

Mr. Gaudette: It is for the root sheath part of the hair. If we want to talk about the shaft of the hair itself, we have to use the mitochondrial DNA analysis technique.

Senator Kinsella: Roughly how many private labs are there in Canada?

Mr. Gaudette: Doing forensic work at the present time, there is only one that is well established, and that is *Helix Biotechnologies* in Richmond, B.C. I have heard about others that are just getting started, one in the Toronto area and one in the Montreal area.

Senator Kinsella: Is there any Canadian standardization in place or in the works? Who sets the standard in Canada?

Mr. Gaudette: Are you referring to the methods, or the quality of the work?

Senator Kinsella: If you can obtain the results from the least intrusive of methodologies, then I am all for legislation, or at least the guidance of the court and the issuance of the warrant.

The methodology, whether in the private sector labs or in the public sector labs, should provide an analysis with a high-quality result using the least intrusive methods authorized. That depends upon the technology. If the technology is such that irrespective of the methodology used, the quality of the result on hair is not very good, where does that leave us?

Mr. Bergman: You are probably leading towards the accreditation of the techniques. In the United States, various laboratories are accredited under a program which is sponsored by the American Society of Crime Lab Directors.

In Canada, we do not yet have a program in place, but we ascribe to the TWGDAM standards, the Working Group on DNA technology, DNA analysis methodology, which is agreed to by most American laboratories and the RCMP and the FBI.

We are now working with the International Standards Council of Canada to implement ISO standards in Canada which would hopefully be part of the second phase of the legislation. This

[Traduction]

Après, on dispose d'au moins une demi-douzaine de techniques pouvant être utilisées. Celle qu'on utilise dans le procès d'O.J. Simpson s'appelle l'analyse DQ-alpha. C'est une technique que nous avons choisi de ne pas utiliser à la GRC.

Celle que nous allons mettre en place est utilisée actuellement en Grande-Bretagne, où l'on dispose d'une loi exhaustive sur les bases de données et d'un excellent service de laboratoires judiciaires. Cette méthode est appelée STR, c'est-à-dire petits répéteurs en série. Elle permet d'analyser de très petits fragments d'ADN, ce qui est important lorsqu'on examine le genre de prélèvements que l'on obtient souvent sur les lieux du crime qui ont été exposés aux éléments et qui se sont dégradés. Il s'agit d'une technique sensible et efficace.

Le sénateur Kinsella: Avec les prélèvements de cheveux, pouvez-vous utiliser la méthodologie PCR et faire l'analyse très rapidement?

M. Gaudette: Nous l'utilisons pour la gaine épithéliale du cheveu. Pour examiner la tige du cheveu même, nous devons utiliser l'analyse d'ADN mitochondrial.

Le sénateur Kinsella: Combien y a-t-il de laboratoires privés au Canada environ?

M. Gaudette: De laboratoires qui font des analyses judiciaires actuellement, il y en a seulement un qui est bien établi, c'est le *Helix Biotechnologies* à Richmond, en Colombie-Britannique. J'ai entendu parler d'autres laboratoires qui venaient d'ouvrir leurs portes, dont un à Toronto et un autre à Montréal.

Le sénateur Kinsella: Est-ce qu'il existe une certaine normalisation au Canada, ou est-ce qu'on en est en voie d'en mettre une en place? Qui établit les normes au Canada?

M. Gaudette: Est-ce que vous parlez des méthodes ou de la qualité du travail?

Le sénateur Kinsella: Si l'on peut obtenir les résultats grâce à la méthodologie la moins importune, je suis alors tout à fait en faveur du projet de loi, ou à tout le moins je suis d'accord qu'on s'adresse aux tribunaux pour obtenir un mandat.

La méthodologie, qu'elle soit appliquée dans les laboratoires privés ou publics, devrait produire une analyse dotée de résultats de haute qualité grâce à la méthode la moins importune permise. Cela dépend de la technologie. Si elle est telle que la qualité du résultat sur le cheveu n'est pas très bonne, indépendamment de la méthode employée, qu'est-ce que cela nous donne alors?

M. Bergman: Je pense qu'on se dirige vers l'accréditation des techniques. Aux États-Unis, divers laboratoires sont accrédités dans le cadre d'un programme parrainé par l'*American Society of Crime Lab Directors*.

Au Canada, il n'y a pas encore de programme en place, mais nous respectons les normes du TWGDAM, du groupe de travail sur la technologie de l'ADN, la méthodologie de l'analyse de l'ADN, qui est acceptée par la plupart des laboratoires américains, la GRC et le FBI.

Nous travaillons actuellement de concert avec l'Organisation internationale de normalisation pour mettre en place les normes de l'ISO au Canada, ce qui sera, nous l'espérons, prévu dans la

[Texte]

would tie all laboratories into an accreditation program to follow certain standards based on the types of samples and the types of analysis they are using.

Senator Kinsella: When you do an analysis in your lab, your objective is to report to an investigator that the sample you have and the sample from a crime scene compare or do not compare. From the police investigation standpoint, that is what they are interested in finding out. Is that correct?

Mr. Bergman: Yes.

Senator Kinsella: How much farther in your lab analysis would you need to go to ascertain the medical history or the hereditary propensity to disease through that DNA blueprint?

Mr. Gaudette: Yes, you would have to do a lot of further analysis. The marker regions that we presently look at and the ones we plan to look at do not code for any known disease or any known characteristic. They are in what is termed the "non-coding region" of the DNA molecule.

That is not to say that, sometime in the future, someone might not find a correlation between one of them and some disease. But as of now, they are deliberately selected so as not to be correlated with anything.

To find a marker for a disease, such as the work that was done at the Children's Hospital to find the marker for myotonic dystrophy, requires looking at different locations on the DNA. Separate, distinct tests would have to be done.

Senator Kinsella: Do you have as a protocol in your labs or as a protocol in the RCMP a limit to the kinds of markers?

Mr. Gaudette: Yes.

Senator Kinsella: And you stop there because that is as far as you need to go for the purposes of police work?

Mr. Gaudette: That is correct.

Mr. Bergman: Senator, we do not even purchase the probes for that type of analysis, so we would not even have the equipment in a laboratory.

The Chairman: You referred to the American system. How do we compare with the American system? I would guess that both systems are very good.

Mr. Peel: Yes, we compare very well. As DNA work started, we were part of the North American scene. Quite frankly, the group doing research in Canada now are world leaders in their areas. We have brought in what we believe to be very strong and consistent methodology that is very reliable. It may not be the fastest, but it is exceptionally reliable.

[Translation]

deuxième phase du projet de loi. Ainsi donc, tous les laboratoires seront assujettis à un programme d'accréditation et devront respecter certaines normes basées sur le type d'échantillon et le type d'analyse utilisés.

Le sénateur Kinsella: Lorsque vous faites une analyse dans votre laboratoire, votre objectif est de faire rapport à un enquêteur et lui dire que l'échantillon que vous avez et l'échantillon prélevé sur les lieux du crime se comparent ou ne se comparent pas. Pour l'enquête policière, c'est ce que l'on veut savoir. N'est-ce pas?

M. Bergman: Oui.

Le sénateur Kinsella: Jusqu'où devriez-vous pousser l'analyse de laboratoire pour établir les antécédents médicaux d'une personne ou ses prédispositions héréditaires à une maladie grâce aux résultats préliminaires de l'ADN?

M. Gaudette: Vous avez raison, il faudrait faire une analyse beaucoup plus poussée. Les zones de délimitation d'une affection révélatrice que nous examinons actuellement et celles que nous prévoyons examiner ne renferment aucun code de maladies ou de caractéristiques connues. Elles ne sont pas dans ce que l'on appelle la «séquence codante» de la molécule d'ADN.

Cela ne veut pas dire toutefois qu'on ne trouvera pas un jour une corrélation entre l'une de ces séquences et une certaine maladie. Mais actuellement, on choisit délibérément de ne pas tenter d'établir de corrélation.

Pour trouver une affection révélatrice, comme dans le cadre des travaux réalisés au *Children's Hospital* sur l'affection révélatrice de la dystrophie myotonique, il faut examiner diverses séquences de la molécule d'ADN. Il faut également faire des tests distincts.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous avez un protocole dans vos laboratoires à la GRC qui délimite ce genre d'affections révélatrices?

M. Gaudette: Oui.

Le sénateur Kinsella: Et vous vous arrêtez là parce que vous n'avez pas besoin d'aller plus loin pour les fins de l'enquête policière?

M. Gaudette: C'est exact.

M. Bergman: Sénateur, nous n'achetons même pas les sondes pour ce type d'analyse, si bien que nous n'avons pas l'équipement dans le laboratoire.

Le président: Vous avez parlé du système américain. Comment nous comparons-nous par rapport à ce système? Je suppose que les deux systèmes sont très bons.

M. Peel: Oui, nous faisons très bonne figure. Au moment où on a commencé à faire des analyses génétiques, nous étions présents sur la scène nord-américaine. À vrai dire, le groupe qui effectue actuellement de la recherche au Canada joue un rôle de leader mondial dans ce domaine. Nous avons mis en place ce que nous croyons être une méthodologie très rigoureuse, constante et très fiable. Ce n'est peut-être pas la plus rapide, mais elle est exceptionnellement fiable.

[Text]

I was invited by the Illinois State Police in June to attend a meeting of about 16 mid-western states to talk about the management of forensic DNA laboratories and the implementation of the process. Frankly, we are far ahead of most American systems. I can say that very honestly.

The Chairman: Thank you. I wish to thank you very much for your presentation. It was very useful.

Our next witness is Mr. Leo Adler.

Mr. Leo Adler, Criminal Lawyers' Association of Ontario and the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Mr. Chairman, we were last-minute invitees. Having listened to the RCMP and to Mr. Gaudette, you have been receiving what might be referred to as a one-sided view of DNA analysis. I have put together some materials which I would like to distribute. They may be of some assistance.

Senator Gigantès: Are they in both official languages, Mr. Chairman?

Mr. Adler: Unfortunately, they are not. The reason they are not is because most of the articles come out of *Science, Nature* and other learned journals that, for whatever reason, are only in English. I apologize to the committee.

The Chairman: I am bound by the rule. Only the committee may waive the rule and make an exception.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, as an anglophone Quebecer, I cannot waive the rule.

The Chairman: Obviously, you may leave a copy with the clerk.

Senator Lewis: Any of us may look at it then.

Senator Kinsella: Perhaps, Mr. Chairman, the committee will have to wait until the documents are translated before proceeding.

Senator Gigantès: The witness can tell us about it. He can read us passages from it. However, he cannot distribute the material if it is not in both official languages. These are our rules.

The Chairman: I think our rules are very, very clear. You may use them in your testimony. You may refer to them.

Mr. Adler: I do not quarrel with the rule.

Senator Gigantès: To be frank, considering the thickness of the thing and the time of year, no one will read it before we report on this bill. So tell us about it.

Senator Kinsella: They certainly do not read it in the other place.

Mr. Adler: Let me then give you a thumb-nail sketch of what would have been in the materials. It begins with a 1989 report from Cold Spring Harbour Laboratory, one of the leading research labs in the United States, in which they talk about DNA technology and forensic science and its introduction into North

[Traduction]

J'ai été invité par la police de l'État de l'Illinois en juin à assister à une rencontre d'environ 16 États du Midwest où il a été question de la gestion des laboratoires d'analyses judiciaires et de la mise en place du procédé d'analyse de l'ADN. En toute franchise, nous devançons de loin la plupart des systèmes américains. Je peux le dire très honnêtement.

Le président: Merci. Je tiens à vous remercier beaucoup de votre témoignage qui a été très utile.

Notre prochain témoin est M. Leo Adler.

M. Leo Adler, Criminal Lawyers' Association of Ontario et Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Monsieur le président, nous avons été invités à la dernière minute. J'ai écouté le témoignage des représentants de la GRC et celui de M. Gaudette, et je peux dire qu'on vous a présenté un côté de la médaille en ce qui concerne l'analyse de l'ADN. J'ai réuni certains documents que j'aimerais distribuer et qui pourraient vous aider.

Le sénateur Gigantès: Est-ce qu'ils sont dans les deux langues officielles, monsieur le président?

M. Adler: Malheureusement non. S'ils ne le sont pas, c'est que la plupart des articles sont tirés des revues *Science, Nature* et d'autres magazines spécialisés qui, pour une raison ou pour une autre, sont seulement en anglais. Je m'excuse auprès du comité.

Le président: Je dois respecter le règlement. Seul le comité peut renoncer à cette règle et faire une exception.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, en tant que Québécois anglophone, je ne peux pas renoncer à cette règle.

Le président: Bien sûr, vous pouvez en laisser un exemplaire au greffier.

Le sénateur Lewis: Et nous pourrions l'examiner.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, le comité devra peut-être attendre que les documents soient traduits avant d'aller plus loin.

Le sénateur Gigantès: Le témoin peut nous dire de quoi il s'agit. Il peut nous en lire des passages. Cependant, il ne peut pas les distribuer s'ils ne sont pas dans les deux langues officielles. Ce sont là nos règlements.

Le président: Je crois que nos règles sont très très claires. Vous pouvez utiliser les documents dans votre témoignage, vous pouvez y faire référence.

M. Adler: Je ne conteste pas le règlement.

Le sénateur Gigantès: À vrai dire, compte tenu de l'épaisseur des documents et de la période de l'année, personne ne va les lire avant que nous fassions rapport sur le projet de loi. Alors, dites-nous ce qu'ils contiennent.

Le sénateur Kinsella: Il ne les lisent certainement pas à l'autre endroit.

M. Adler: Je vais vous donner un aperçu de ce que contiennent les documents. Il y a d'abord un rapport daté de 1989 qui provient du *Cold Spring Harbour Laboratory*, un des principaux laboratoires de recherche aux États-Unis, où l'on parle de la technologie relative à l'ADN, de la science judiciaire et de son introduction en

[Texte]

America. DNA technology for forensic criminal purposes was introduced in 1989-1990.

These articles cover a variety of problems with, for example, privacy and the impact on criminal cases. How would this evidence be admissible in court and what effect would it have on a jury? The last issue dealt with lab standards and quality control.

Included in there was an article by your last guest, Mr. Gaudette, discussing the RCMP and how they do DNA analysis. They talked about the problems that they had with various aspects of DNA.

By 1993, there was an article published in the *Journal of Criminal Law and Criminology*, Northwestern University School of Law, by William Thompson called "Evaluating the Admissibility of New Genetic Identification Tests," and it was subtitled, "Lessons from the DNA War".

That expression of "DNA war" is something that has characterized the debate within the scientific community about the impact of DNA. I commend the article to the members of the committee because it sets out very clearly the controversies and the difficulties with using forensic DNA. It is different from medical diagnostic DNA which looks for cures and so on, and it is different from paternity. It is a totally different use of DNA.

There are some 3 billion base pairs that make up DNA in a cell. There are, however, only 3 million that are potentially examined for forensic purposes. That is one-tenth of 1 per cent. The other 99.9 per cent is identical. That is what makes us all people. The 3 million base pairs which are theoretically looked at, and which your last guest indicated has no function as far as they are able to determine, is also referred to as junk DNA.

It is junk DNA because it varies between people. If in fact you were able to examine all 3 million base pairs, you would see the difference between people, excepting, of course, identical twins.

There is not the technology to look at 3 million base pairs, so you do a probe at various locations. At the moment, they look at approximately four or five locations. I do not know whether any of you have ever seen autorads, but I will show you how it is done. If you were to picture those two strands of wood as being the 3 million base pairs and you could actually look from top to bottom, you would be able to see the subtle differences between the two pieces of wood and you would be able to firmly identify one piece over the other. However, if you cannot do that, you are looking at five locations, or perhaps six. If you are lucky, you will get a reading. You are looking at anywhere from one to five locations and you are looking at a very small peep-hole from one side to the other, in order to try to measure it. At that particular time, you may end up seeing something the same, which is not particularly unusual, but they may differ as well. Of course, if they differ, you have an automatic exclusion.

[Translation]

Amérique du Nord. La technologie de l'ADN à des fins criminelles et judiciaires a été mise en place en 1989-1990.

Les articles portent sur divers problèmes, notamment la vie privée et l'impact sur les causes criminelles. On se demande également comment cette preuve est admissible en cour et quel effet elle a sur le jury. Le dernier article porte sur les normes de laboratoire et le contrôle de la qualité.

On trouve également un article de votre dernier témoin, M. Gaudette, sur l'analyse de l'ADN à la GRC. Il est également question des problèmes éprouvés à l'égard de divers aspects de l'ADN.

En 1993, le *Journal of Criminal Law and Criminology* de la *Northwestern University School of Law* a publié un article rédigé par M. William Thompson, intitulé *Evaluating the Admissibility of New Genetic Identification Tests* et portant le sous-titre *Lessons from the DNA War*.

L'expression «guerre de l'ADN» caractérise bien le débat qui fait rage au sein de la communauté scientifique sur l'impact de l'ADN. Je recommande l'article aux membres du comité parce qu'on y précise très clairement les controverses et les difficultés que pose l'utilisation de l'ADN à des fins judiciaires, ce qui est différent de son utilisation à des fins médicales où l'on cherche des remèdes et ainsi de suite, et aussi de son utilisation pour établir la paternité. C'est là un usage totalement différent de l'ADN.

Il y a environ 3 milliards de paires de bases qui composent l'ADN dans une cellule. Cependant, il n'y en a environ que 3 millions qui peuvent être examinées à des fins judiciaires, c'est donc dire un dixième de 1 p. 100. Le reste, soit 99,9 p. 100, est identique. C'est ce qui fait que nous sommes tous différents. Les 3 millions de paires de bases qui sont théoriquement examinées, et dont votre dernier témoin a dit qu'elles n'avaient aucune fonction, c'est ce qu'on appelle également l'ADN égoïste.

C'est l'ADN égoïste parce qu'il varie chez les gens. Si, en fait, on était capable d'examiner les 3 millions de paires de bases, on verrait la différence entre les gens, sauf bien sûr chez les jumeaux identiques.

On ne possède pas la technologie nécessaire pour examiner les 3 millions de paires de bases, si bien qu'on sonde à divers endroits. Pour l'instant, on examine environ 4 ou 5 positions. Je ne sais pas si vous avez déjà vu une autoradiographie, mais je vais vous montrer comment on fait. Imaginez que ces deux pièces de bois représentent les 3 millions de paires de bases et que vous les examinez de haut en bas; vous serez alors capables de voir les différences subtiles entre les deux pièces de bois et d'identifier nettement un échantillon par rapport à un autre. Cependant, si on ne peut pas faire ça, on examine cinq positions, peut-être six. Avec un peu de chance, on obtiendra une lecture. On examine de une à cinq positions et un très petit trou d'un côté à l'autre afin d'essayer de mesurer. À ce moment-là, on peut obtenir quelque chose de semblable, ce qui n'est pas particulièrement inhabituel, mais les molécules peuvent différer également. Bien sûr, si c'est le cas, c'est l'exclusion d'office.

[Text]

The problem when you are doing a comparison is not so much the sample that you will get from the suspect, but the sample you are testing from the crime scene, because degradation is the biggest enemy of DNA. You may not be able to do a proper comparison, or you may find yourself able to look at only one location or one probe, and you may or may not have something which appears to match. If it does not match, that is fine, you know you have an exclusion. The problem then becomes what is an inclusion, what is a match.

That is where standards come in as well. Two bands on an autorad will rarely, if ever, be on an actual straight line to tell you that this is in fact the exact same location. That is assuming that you actually have two bands as opposed to an artifact or as opposed to some other problems which exist. Hence, you have to have what is called a window.

Now, the window varies in every lab. One of the American commercial labs uses a window of plus or minus 1.8 per cent. When the Centre of Forensic Science in Toronto began in 1990, it used a match criteria of plus or minus 2 per cent. The FBI uses plus or minus 2.5 per cent. The RCMP uses plus or minus 2.6 per cent. That means that if my sample were compared to the scene sample and if I were out by 2.25 per cent, according to Cellmark, which uses 1.8 per cent, I am excluded; I am not that individual. According to the Centre of Forensic Science in 1990, I am not that individual. According to the Centre of Forensic Science now, I am that individual. According to the RCMP, I am that individual. If I am at 2.6 per cent, I am not the individual, according to the Centre of Forensic Science, but I am the guilty individual in the eyes of the RCMP.

This article by Mr. Thompson talks about the conflicts, the scientific controversy within DNA. The theory is fine; the methodology for RFLP is more or less accepted. The question is what you do with the end product and what it means. This is where the infighting takes place.

Nature Magazine of January 12, 1995, volume 373, contains an article on the DNA typing dispute. It says that the disputes are going on to this day as to what it means when you claim to have a match.

I do not have to tell you about forensic science being the cause of miscarriages of justice. The movie *In the Name of the Father* dealt with the Birmingham Six and the Guildford Seven who were put behind bars by forensic science, only to have it later found wrong.

A book from Australia called *Justice and Nightmares* deals with successes and failures of forensic science.

In March 1993, the Carnegie Commission published a book, which was submitted to the United States Supreme Court, on a case called *Daubert vs. Dow Chemical*, which had to do with admissibility of novel scientific evidence. In that particular case,

[Traduction]

Le problème, quand on fait une comparaison, ce n'est pas tellement le prélèvement obtenu du suspect, mais le prélèvement que l'on teste et qui a été obtenu sur les lieux du crime parce que la dégradation est le pire ennemi de l'ADN. On ne sera peut-être pas capable de faire une bonne comparaison, ou on constatera qu'on ne peut examiner qu'une position ou une sonde, et qu'on n'arrivera peut-être pas à comparer les deux. S'il est impossible de faire la comparaison, c'est parfait, on sait qu'il y a exclusion. Le problème se pose lorsqu'il y a inclusion, on se demande ce qu'est un rapprochement.

C'est là que les normes interviennent. Deux bandes sur une autoradiographie vont rarement, sinon jamais, être sur une ligne droite et indiquer que c'est en fait la même position. On suppose alors que l'on a réellement deux bandes et non pas un artefact, ou un problème quelconque susceptible de se présenter. Ainsi, il faut avoir ce qu'on appelle une fenêtre.

Aujourd'hui, la fenêtre varie dans chaque laboratoire. Un des laboratoires commerciaux des États-Unis utilise une fenêtre de plus ou moins 1,8 p. 100. Lorsque le Centre des sciences judiciaires a ouvert ses portes à Toronto en 1990, il utilisait un critère de rapprochement de plus ou moins 2 p. 100. Le FBI utilise plus ou moins 2,5 p. 100. La GRC, plus ou moins 2,6 p. 100. Cela veut dire que si mon échantillon est comparé à l'échantillon pris sur le lieu du crime et que l'écart constaté est de 2,25 p. 100, selon Cellmark, qui utilise une fenêtre de 1,8 p. 100, je suis exclu, je ne suis pas l'individu que vous recherchez. D'après le Centre des sciences judiciaires en 1990, je ne suis pas non plus l'individu recherché. D'après le Centre aujourd'hui, oui, cependant. Selon la GRC, je suis l'individu recherché. Si l'écart est de 2,6 p. 100, je ne suis pas l'individu selon le Centre des sciences judiciaires, mais je suis le coupable aux yeux de la GRC.

L'article de M. Thompson parle des conflits, de la controverse scientifique entourant l'ADN. La théorie est correcte, la méthodologie de l'analyse RFLP est plus ou moins acceptée. La question est de savoir ce qu'on fait avec les résultats et ce qu'ils signifient. C'est là que les gens ne sont pas d'accord.

Le Nature Magazine, dans son numéro du 12 janvier 1995, volume 373, renferme un article sur le différend entourant l'identification à l'aide de l'ADN. On dit que l'on se demande encore aujourd'hui ce que cela veut dire lorsqu'on indique qu'il y a rapprochement.

Je n'ai pas besoin de vous dire que la science judiciaire a déjà été la source d'erreurs. Le film intitulé *In the Name of the Father* portait sur les *Birmingham Six* et les *Guildford Seven* que la science judiciaire a fait incarcérer pour se rendre compte plus tard qu'on avait eu tort.

Un ouvrage publié en Australie et intitulé *Justice and Nightmares* porte sur les succès et les échecs de la science judiciaire.

En mars 1993, la Commission Carnegie a publié un ouvrage qui a été présenté à la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Daubert c. Dow Chemical*, concernant l'admissibilité de preuves scientifiques nouvelles. En l'espèce, la Cour suprême a demandé à

[Texte]

the Supreme Court asked the commission to assist in the problem of when to accept scientific evidence. On pages 42 and 43 they deal in particular with DNA evidence.

I do not know whether any of you have heard of the two-year National Research Council report published in 1992.

In 1990, a subcommittee of the American Congress looked into DNA analysis and the need for criteria. They published a book called *Genetic Witness* in which they said that although there are many agreements, there are also many disagreements which must be resolved by the scientific community and there are many standardizations which must be resolved by the scientific community.

You cannot drink a cup of coffee before the manufacturer meets all kinds of lab criteria, tests and standardization, or before National Health and Welfare has looked at it from every point of view, but you can be put away for life by a lab which has never been subjected to any type of government scrutiny. That was one of the aspects which *Genetic Witness* studied.

The debate was so fierce that the U.S. Academy of Science, through its National Research Council, put together a blue ribbon panel which tried to look at the issues dealing with DNA analysis in order to resolve them. Their report, in the spring of 1992, only threw more gas on the fire. The FBI, which is leading the way for the introduction of DNA analysis — and some would say perhaps a premature introduction — through its group called TWGDAM, the group to which the prior witness referred, objected strenuously to the NRC recommendations.

The reason for that is that once you have looked at the present maximum of five locations, and have come up with a maximum of five matches, the end result is, "So what? That is only five locations out of 3 million base pairs. What does it mean?"

Fingerprints differ in that you do not need any particular degrees to be able to analyze them. As well, they are visible. It can be dusted, lifted, photographed and put up on the board. You can compare it to other fingerprints and you do not need a special degree.

TWGDAM itself talked about the amount of training, background and education required for the lowliest technician to be able to do the lowliest function to study DNA.

That is why the training takes as long as it does. That is why it takes six weeks to look at RFLP. That is why it takes as much work as it does because it is not a fingerprint.

The National Research Council's most critical comment was, "So what? So it is a match." What it means is that you cannot exclude him as a suspect, but what does it really mean? That is where they went into something new called population genetics

[Translation]

la Commission de l'aider à résoudre le problème qui consistait à savoir quand accepter une preuve scientifique. Aux pages 42 et 43, il est question plus particulièrement de l'ADN pris en preuve.

Je ne sais pas si vous connaissez le rapport publié en 1992 par le *National Research Council* que ce dernier a mis deux ans à produire.

En 1990, un sous-comité du Congrès américain a examiné la question de l'analyse de l'ADN et la nécessité d'établir des critères. Il a produit un ouvrage intitulé *Genetic Witness* dans lequel on dit que même s'il existe de nombreux points d'accord, il y a également de nombreux points de discordance qui doivent être résolus par la communauté scientifique, tout comme celle-ci doit adopter de nombreuses normes.

On ne peut pas boire une tasse de café sans que le fabricant ait satisfait différents critères de laboratoire, ait subi les tests et se soit conformé à la normalisation, ou encore tant que Santé Canada ne l'a pas examiné sous tous les angles, alors qu'un laboratoire qui n'a jamais été assujéti à un examen gouvernemental peut vous jeter en prison pour la vie. C'est là une des questions abordées dans l'ouvrage *Genetic Witness*.

Le débat a été tellement intense que la *U.S. Academy of Science*, par l'entremise du *National Research Council*, a créé un groupe d'experts chargé d'examiner les questions portant sur l'analyse de l'ADN afin de les résoudre. Le rapport de ce groupe, publié au printemps de 1992, n'a fait que jeter plus d'huile sur le feu. Le FBI, qui est le chef de file en ce qui concerne l'introduction de l'analyse de l'ADN (certains diront peut-être de façon prématurée) par le biais de son groupe que l'on appelle TWGDAM, soit le groupe dont le témoin a parlé tout à l'heure, s'est opposé catégoriquement aux recommandations du NRC.

Le fait est qu'après avoir examiné le maximum actuel de cinq positions, et qu'on obtient un maximum de cinq rapprochements, on se dit alors: «Mais qu'est-ce que ça vaut? C'est seulement cinq positions sur 3 millions de paires de bases. Qu'est-ce que cela veut dire?»

Les empreintes digitales sont différentes en ce sens qu'on n'a pas besoin de niveau de certitude particulier pour les analyser. De même, elles sont visibles. Elles peuvent être saupoudrées, recueillies, photographiées et imprimées. On peut les comparer à d'autres empreintes digitales et on n'a pas besoin d'un degré spécial de précision.

Le TWGDAM a parlé de la formation, des connaissances et de l'instruction nécessaires que doit avoir le technicien du plus bas niveau afin d'être capable d'effectuer la fonction la plus élémentaire lui permettant d'étudier l'ADN.

C'est pourquoi la formation est aussi longue. C'est pourquoi il faut compter six semaines pour examiner les résultats d'une analyse RFLP. C'est pourquoi il faut mettre autant de travail parce que ce ne sont pas des empreintes digitales.

La critique la plus sévère du *National Research Council* était la suivante: «Et alors, on a un rapprochement? Ce que cela veut dire, c'est qu'on ne peut pas exclure le suspect, mais qu'est-ce que ça veut dire en réalité? C'est la raison pour laquelle on a adopté une

[Text]

in which they tried to say, "Well, let us see if we can come up with a number." They came up with theories. That is how you end up with theories such as, "The possibility or the probability of there being someone else with that type of DNA is 1 in 6 million." That created quite a controversy.

On December 21, 1993, the Lord Chief Justice of England, Mr. Justice Owen, and Mr. Justice Latham of the English court of appeal — because of the misconception of that type of DNA throughout conviction — talked about certain problems with DNA in a case called *Regina vs. Dean*, the first being the visual observation or the so-called meaning of a match. I will show you that on an autorad so that you will understand what I mean.

To get back to what the meaning is, the FBI applied so much pressure, that in early 1994, the National Research Council agreed to a new committee which began yet another round of correspondence among the scientists concerning whether or not it was proper or improper for the FBI and the police to pressure the lab. They wanted this new analysis because the NRC took a 1 in 6 million probability and said, "You cannot say that, because we do not know enough about population studies and population characteristics to be able to come up with that type of a number. You need a ceiling." That probability factor of 1 in 6 million, for example, in a case that I had, became 1 in 6,000. That is the type of controversy involved here. At 1 in 6,000, you have a defence; at 1 in 6 million, you do not have a defence for all intents and purposes.

The controversy resulted in TWGDAM writing a letter to the editor of the *Journal of Forensic Science* in July of 1994 asking them to modify their methodology of calculating numbers. Indeed, other formulas have since sprung up to be able to try and indicate the proper mathematics that you will use.

DNA is excellent as an exclusionary tool. The problem arises when you want to try to convict someone.

This is a real-life autorad. You look at it this way. On the outside, the very long strands are what are called ladders. They are known samples. You know exactly what length they are supposed to be. When you look at these two bands, you can measure them if you have a computer. You must appreciate that when you measure something and you determine that it is one thousand base pairs, you are not really saying that it is one thousand base pairs, because I could measure it again and get a reading of 1,020. My next door neighbour can measure it again and get a reading of 1,080. The result is that you can have two different readings. If you take the "plus or minus 2 per cent", at what point will you stop?

You can see that this person that has two bands, one from the father and one from the mother. These bands obviously do not match the bands of this person. Clearly, if these two bands were from the scene and this was your suspect, you could say that this is not the same individual.

[Traduction]

nouvelle méthode que l'on appelle la génétique des populations où on se dit: «Essayons de voir si on peut en arriver à un chiffre». On a élaboré des théories. C'est ainsi qu'on a obtenu des théories comme «une possibilité ou une probabilité de 1 sur 6 millions que quelqu'un d'autre ait le même type d'ADN». Cela a créé toute une controverse.

Le 21 décembre 1993, le Premier magistrat d'Angleterre, le juge Owen, et le juge Latham de la Cour d'appel d'Angleterre (en raison de la méprise sur ce type d'ADN dans tout le procès) ont parlé de certains problèmes touchant l'ADN dans la cause intitulée *Regina c. Dean*, la première constituant l'observation concrète ou la soi-disant signification d'un rapprochement. Je vais vous montrer cela sur une autoradiographie et vous allez comprendre ce que je veux dire.

Pour revenir à la signification des résultats, le FBI a exercé tellement de pressions qu'au début de 1994, le *National Research Council* a accepté de créer un nouveau comité qui a entrepris une autre ronde de correspondance entre les scientifiques pour savoir si oui ou non il était convenable que le FBI et la police exercent des pressions sur le laboratoire. On voulait effectuer cette nouvelle analyse parce que le NRC avait établi une probabilité de 1 sur 6 millions et soutenait que l'on ne pouvait pas dire cela, parce qu'on ne connaissait pas suffisamment les études sur les populations et les caractéristiques démographiques pour être capable d'en arriver à ce chiffre. Il fallait adopter un plafond. Ce facteur de probabilité de 1 sur 6 millions, par exemple, dans une cause que j'ai eue, est devenu 1 sur 6 000. C'est le type de controverse qui est en cause ici. Avec un facteur de 1 sur 6 000, on a un argument de défense, avec un facteur de 1 sur 6 millions, il n'y a rien à faire.

La controverse a amené le TWGDAM à écrire au rédacteur en chef du *Journal of Forensic Science* en juillet 1994 lui demandant de modifier sa méthode de calcul. En fait, d'autres formules ont surgi depuis pour essayer d'indiquer les bons chiffres que l'on utilisera.

L'ADN est un excellent outil d'exclusion. Le problème se pose lorsqu'on veut essayer de prouver la culpabilité de quelqu'un.

Ceci est une véritable autoradiographie. Vous regardez comme cela. De l'extérieur, les très longues bandes sont ce qu'on appelle les échelles. Ce sont des échantillons connus. Vous savez exactement quelle longueur les échelles sont censées avoir. Lorsque vous regardez ces deux bandes, vous pouvez les mesurer si vous avez un ordinateur. Il faut en tenir compte lorsque vous mesurez quelque chose et déterminez s'il s'agit d'un millier de paires de bases, vous ne dites pas vraiment qu'il s'agit d'un millier de paires de bases parce que je pourrais les mesurer encore et obtenir une lecture de 1 020. Mon voisin pourrait les mesurer à nouveau et obtenir une lecture de 1 080. Le résultat, c'est que vous pouvez avoir deux lectures différentes. Si vous appliquez le facteur «plus ou moins 2 p. 100», où vous arrêterez-vous?

Vous voyez que cette personne a deux bandes, une du père, une de la mère. Manifestement, ces bandes ne correspondent pas à celles de cette personne. Il ne fait aucun doute que si ces deux bandes provenaient du lieu du crime et que c'était votre suspect, vous pourriez dire qu'il ne s'agit pas du même individu.

[Texte]

Senator DeWare: If you had a white piece of paper behind that, could we see it better?

Senator Gigantès: We could have that photocopied.

Mr. Adler: A photostat would not necessarily give you have the same thing. The real problem — and I do not know if you can see it or not — is that this faint mark, which may be a band or may be an artifact, or something left over from the prior probe, is what you are looking at. This is what is left from the crime scene. This piece of gray is one band, but you cannot find a bottom band.

There are now several questions that you can ask yourself. First, perhaps this person had two bands at the same location — that is, it happened that the father and the mother both contributed the same band. It is a homozygote; that is, it looks like one band. On the other hand, perhaps the second band went right down, because when you are running DNA on the electrophoresis, it starts at the top. This is the top over here. I have tried to align the line on the paper. It runs all the way to the bottom. It may have fallen off to the bottom, or perhaps it simply has not come up for this particular exposure.

You will see that you have five other bands that happen to share the same band as the scene sample. You can certainly say that this individual, whose two bands are way down here, clearly does not match the scene sample. You can exclude him. You can exclude this individual with the two bands down here. But what do you do with the people who have only one band or, for example, this individual that has a second band down here? Scientists will tell you that this is inconclusive. In other words, we cannot really say for sure. Some other scientist will say, “No, as far as I am concerned, that is an exclusion. We should let that person go.”

If you take the same probe and then allow the film — and that is all it is — to be exposed for a longer period of time, someone will then say, “I think I see something here at the bottom that did not exist on the prior film because I have left it to be developed longer.” What I am saying is that this bottom band matches this bottom band. Therefore, this person may be a suspect. Of course, there are other bands that are coming out. The longer that you run the X-ray or the exposure, the more bands you will get. An argument could ensue about whether the second band that showed up is something that was not there, should not be there, or just came out more and more the longer the X-ray was left to develop.

I am not here to knock DNA. This bill seems to be moving quickly toward royal assent.

Senator Lewis: Perhaps I could interrupt you there. I am finding this particularly intriguing and educational. I am a bit of a sceptic myself and I am sceptical of a lot of tests. But we are here considering the bill which will enable the police to take these samples. We are not primarily considering the weight that is to be accorded the results of these tests.

[Translation]

Le sénateur DeWare: Si vous aviez un morceau de papier blanc derrière, pourrions-nous mieux voir?

Le sénateur Gigantès: Nous pourrions faire une photocopie.

M. Adler: La photocopie ne nous donnerait pas nécessairement la même chose. Le véritable problème (et je ne sais pas si vous le voyez ou non) c'est que cette marque un peu floue, qui peut être une bande ou un artéfact, ou un débris de la sonde précédente, est ce que vous voyez. C'est ça qu'on a recueilli sur les lieux du crime. Ce morceau gris est une bande, mais on n'arrive pas à trouver une bande au bas.

On peut maintenant se poser plusieurs questions. Premièrement, peut-être que la personne avait deux bandes à la même position, c'est-à-dire qu'il se trouve que le père et la mère ont fourni tous les deux la même bande. C'est ce qu'on appelle un homozygote, c'est-à-dire que ça ressemble à une bande. Par contre, peut-être que la deuxième bande est allée tout droit en bas, parce que lorsqu'on effectue une analyse d'ADN par électrophorèse, on part en haut. Vous avez le haut ici. J'ai essayé d'aligner la ligne sur le papier. Ça descend jusqu'en bas. C'est peut-être tombé en bas, ou peut-être simplement que cela n'est pas sorti sur cette impression précise.

Vous allez voir qu'il y a cinq autres bandes qui sont sur la même bande que l'échantillon pris sur les lieux du crime. Vous pouvez certainement dire que l'ADN de l'individu, dont les deux bandes sont ici en bas, ne correspond vraiment pas celui de l'échantillon prélevé sur les lieux du crime. Vous pouvez l'exclure. Vous pouvez exclure cet individu avec les deux bandes ici en bas. Mais qu'est-ce que vous faites des gens qui n'ont qu'une bande ou, par exemple, de l'individu qui a une deuxième bande juste ici en bas? Les scientifiques vous diront que la preuve n'est pas concluante. Autrement dit, on ne peut rien affirmer avec certitude. D'autres scientifiques vous diront: «Non, en ce qui me concerne, c'est une exclusion. On devrait libérer la personne».

Si l'on prend la même sonde et qu'on fait en sorte que le film (et il ne s'agit que de cela) soit exposé pendant plus longtemps, quelqu'un dira alors: «Je pense voir quelque chose ici en bas qui n'existait pas sur le film antérieur parce que je l'ai laissé développer plus longtemps». À mon avis, cette bande du bas correspond à la même bande du bas. Par conséquent, cette personne est peut-être un suspect. Bien sûr, il y a d'autres bandes qui sortent. Plus on laisse le rayon X ou l'exposition longtemps, plus on va avoir de bandes. Certains pourront se demander si la seconde bande était là avant, si elle ne devrait pas y être, ou si elle est simplement ressortie parce qu'on a mis plus de temps à développer le rayon X.

Je ne suis pas ici pour détruire l'ADN. Le projet de loi semble se diriger rapidement vers la sanction royale.

Le sénateur Lewis: Je vais peut-être me permettre de vous arrêter ici. Je trouve que votre témoignage est particulièrement intrigant et informatif. Je suis un peu sceptique moi-même et je le suis à l'égard de nombreux tests. Mais nous examinons aujourd'hui le projet de loi qui permettra à la police de faire ces prélèvements. Nous n'étudions pas principalement le poids qui doit être accordé aux résultats de ces tests.

[Text]

Mr. Adler: I can appreciate that. I did not mean to give you a lesson in biology or in DNA. However, that is exactly the point. Whose criteria are we to use?

Senator Nolin: The judge will decide that.

Mr. Adler: No, the judge does not decide. He just decides that you will go to a DNA lab. Will he tell you which lab? Will we go to Helix or Cellmark, which is 1.8 per cent, or will we go to a lab which is 2.50 or 2.6? What type of test will we do? PCR is different from RFLP.

Senator Lewis: Would not this be a matter of weight when the evidence comes in?

Mr. Adler: One of the best examples is Guy Paul Morin, because he was exonerated by DNA. In his case, it was PCR testing. Originally, they were not able to do RFLP. That was totally out.

By the way, every test destroys DNA. When you do a test, you are destroying the sample that you have from the scene because that is the way that you get the analysis.

Senator Lewis: So someone cannot go in after them and test the sample?

Mr. Adler: Exactly. You cannot retest the sample. All you can do is look at the result. That, with great respect, is one of the biggest problems with this bill. It does not allow for any input by the defence or a defence scientist, assuming you can find one. It is very expensive, and there are virtually no private scientists in Canada who are prepared to take the witness stand and start an argument and be cross-examined in the fashion in which defence witnesses have been cross-examined in this country by crown attorneys. We have had to bring them in from the United States, and they have been heavily criticized.

For a wiretap, you must have a crown attorney present with you. However, this bill enables the police officer by himself, not with a crown attorney, to go on his own — going in, in effect, for a search warrant. I do not know how many of you have ever practised criminal law or been involved in search warrant cases. Invariably, when you start challenging search warrant cases, with great respect, you find omissions, you find misinformation, and you find sometimes deliberate misstatements. As a result, the second judge, the trial judge, not the one who gave the warrant, says, "The first judge, if he would have known any of this, would never have given the warrant." In this proposed legislation, you have an *ex parte* hearing by an officer who goes in front of a provincial court judge.

It is interesting that section 487.05(1)(c) requires the judge to be satisfied on the information on oath that there are reasonable grounds to believe certain things, and (c) is that a person was a party to the offence. If you have grounds on oath that a person is a party to the offence, then you have grounds to arrest. If you

[Traduction]

M. Adler: Je comprends. Je n'avais pas l'intention de vous donner un cours de biologie ou d'ADN. Cependant, vous avez raison. Quels sont les critères que l'on doit utiliser?

Le sénateur Nolin: C'est le juge qui va décider.

M. Adler: Non, le juge ne décide pas. Il décide simplement que vous vous adresserez à un laboratoire qui fait de l'analyse génétique. Vous indiquera-t-il quel laboratoire? Irons-nous au laboratoire Helix ou Cellmark, qui utilisent tous les deux un facteur de 1,8 p. 100, ou s'agira-t-il d'un laboratoire qui a un facteur de 2,50 ou de 2,6? Quel genre de test ferons-nous? La technologie PCR est différente de la technologie RFLP.

Le sénateur Lewis: Mais lorsqu'on les présentera, ne tiendra-t-on pas compte du poids de ces preuves?

M. Adler: L'un des meilleurs exemples est Guy Paul Morin qui a été libéré grâce à l'ADN. Dans son cas, on avait fait un test PCR. Au début, on n'était pas en mesure de faire de test RFLP. Il n'en était absolument pas question.

Au fait, tous les tests détruisent l'ADN. Lorsque vous faites un test, vous détruisez l'échantillon que vous avez prélevé sur les lieux du crime parce que c'est ainsi qu'on obtient l'analyse.

Le sénateur Lewis: Donc on ne peut pas arriver après et effectuer un test sur le prélèvement?

M. Adler: C'est exact. On ne peut pas tester à nouveau l'échantillon. Tout ce que l'on peut faire, c'est examiner les résultats. Avec tout le respect que je vous dois, c'est là un des plus gros problèmes que comporte ce projet de loi. On ne prévoit pas que l'avocat de la défense ou un scientifique puisse intervenir, en supposant qu'on puisse en trouver un. C'est très coûteux, et il n'y a pratiquement aucun scientifique du secteur privé au Canada qui soit disposé à prendre la barre, à entreprendre une argumentation, à subir un contre-interrogatoire par des procureurs de la Couronne au même titre que les témoins de la défense au Canada. On a dû aller chercher ces spécialistes aux États-Unis, et ils ont été très critiqués.

Dans les preuves d'écoute électronique, l'avocat de la Couronne doit être présent. Cependant, le projet de loi permet à l'agent de police lui-même, non pas avec un avocat de la Couronne, d'aller de son propre chef demander un mandat de perquisition. Je ne sais pas combien d'entre vous ont déjà pratiqué le droit criminel ou défendu des causes relatives à des mandats de perquisition. Avec tout le respect que je vous dois, lorsqu'on commence à contester de telles causes, on se rend compte invariablement qu'il y a des omissions, de la désinformation et parfois, de fausses déclarations délibérées. Ainsi, le deuxième juge, c'est-à-dire le juge de première instance, non pas celui qui a décerné le mandat, dit ceci: «Le premier juge, s'il avait su tout cela, n'aurait jamais accordé le mandat». Dans le projet de loi, il est question d'audition *ex parte* par un agent qui se présente devant un juge de la cour provinciale.

Il est intéressant de voir que l'alinéa 487.05(1)(c) dispose que le juge doit être convaincu, à la suite d'une dénonciation faite sous serment, qu'il existe des motifs raisonnables de croire certaines choses, et que c) la personne a participé à l'infraction. Si vous avez des motifs de croire sur assermentation qu'une personne a

[Texte]

have grounds to arrest, then due process comes in, and that means the right to counsel, Charter obligations, and so on.

You should be able to go in front of a judge, at the very least, and argue as to why DNA ought to be taken from this individual, whether there is a designated offence, what kind of bodily substance has been found, and whether it has been tested to see if it has enough DNA for analysis. If you do not have enough DNA, then why are you obtaining a sample from an individual?

There are no criteria for sufficient DNA analysis. It talks about it being at the place where the offence occurred, on or within the body, which is fine, or anything worn. Then you have 487.05(1)(b)(iv), which says:

(iv) on or within the body of any person or thing or at any place associated with the commission of the offence.

If anyone can tell me what that means, I would be more than pleased to give you an opinion.

We have this *ex parte* officer coming forward without any real criteria and asking for the sample from the individual. The justice authorizes him to take it.

Forensic DNA analysis is defined in the proposed legislation as "forensic DNA analysis...and includes any incidental tests associated with that analysis". That gets us back to standards. What test are we going to do? Are you going to do RFLP? Are you going to do PCR? Are you going to do DQ-alpha or the STR? Why is it that you want to do DQ-alpha when another lab wants to do STR? If you are all in the same business, doing exactly the same thing, surely you are all working from the same standard.

With great respect again, you are talking about different training for police officers for DNA sample control, which is blood or sufficient hair or the cells from the mouth, because you are talking about different types of storage than when taking a blood sample for the purpose of breathalysers. You are talking about storage conditions, continuity, problems of degradation, and problems of contamination. None of that is addressed here.

How many hairs? You are not going to get much hair from me, but assuming that someone has a full head of hair, how many hairs are we talking about exactly? At what point does it become obtrusive? Are we talking about 10 hairs or 20 hairs? You can pull out one or two, and maybe it would not hurt much, but are we talking about 100? If you are not getting the sheath root, it is useless. You might as well not get any.

Indeed, the Department of Justice, in their bilingual consultation paper that was published in 1994, reflects on the problems here, leaving aside the issues of privacy and so on. They talk about the three techniques. On page 5 of the English version, they say that the root sheath has to be plucked from the body and that hairs that have naturally fallen out may be a source but not a consistent one since it depends on the amount of root sheath, if any, still attached to the hairs. They say saliva and mouth swabs

[Translation]

participé à l'infraction, vous avez alors des motifs de l'arrêter. Si vous avez des motifs de l'arrêter, il y a alors application régulière de la loi, ce qui veut dire qu'on a droit à un avocat, qu'il faut respecter les obligations prévues par la Charte, et ainsi de suite.

On devrait être en mesure de se présenter devant un juge, à tout le moins, et soutenir pourquoi l'ADN doit être prélevé chez cet individu, qu'il s'agisse ou non d'une infraction désignée, quels genres de substances corporelles ont été trouvées, et si elles ont été testées pour voir s'il y avait suffisamment d'ADN pour procéder à l'analyse. Si on n'en a pas suffisamment, alors pourquoi obtenir un prélèvement de cet individu?

On ne précise pas les critères permettant une bonne analyse de l'ADN. On dit que le prélèvement doit se faire à l'endroit où l'infraction a été commise, ou dans le corps, ce qui est parfait, ou sur un vêtement. Ensuite, le sous-alinéa 487.05(1)(b)(iv) dit ceci:

(iv) sur une personne ou à l'intérieur du corps d'une personne, sur une chose ou à l'intérieur d'une chose ou en des lieux, liés à la perpétration de l'infraction.

Si quelqu'un peut me dire ce que cela veut dire, je serai très heureux de vous donner une opinion.

Ensuite, il est question de cette audition *ex parte* assortie d'aucun critère permettant à l'agent de demander de procéder au prélèvement chez l'individu. Le juge autorise un tel prélèvement.

Dans le projet de loi, l'analyse de l'ADN est définie comme «l'analyse d'une substance corporelle à des fins médico-légales... y compris tout examen utile à cette fin». Cela nous ramène à la question des normes. Quels tests allons-nous effectuer? Un test de RFLP? De PCR? DQ-alpha ou STR? Pourquoi procéder à un test DQ-alpha quand un autre laboratoire veut faire une analyse STR? Si on fait tous la même chose, et exactement la même chose, manifestement il faut respecter les mêmes normes.

Là encore, avec tout le respect que je vous dois, il est question d'une formation différente pour les agents de police qui doivent contrôler les échantillons d'ADN, soit le sang, les cheveux ou les cellules de la bouche, parce qu'il s'agit de différents types de stockage lorsqu'on fait un prélèvement sanguin aux fins de l'ivressomètre. Il est alors question de conditions de stockage, de constance, de problèmes de dégradation et de contamination. Le projet de loi passe toutes ces questions sous silence.

Combien de cheveux doit-on prélever? Vous n'en auriez pas beaucoup de moi, mais supposons que quelqu'un a tous ses cheveux, combien va-t-on en prendre exactement? À quel moment cela devient-il importun? S'agit-il de prendre 10 ou 20 cheveux? On peut en prendre un ou deux, peut-être ça ne fera pas trop mal, mais si on en prend 100? Si vous n'obtenez pas la gaine épithéliale, c'est inutile, pas la peine d'en prendre un seul.

En fait, le ministère de la Justice, dans son document de consultation bilingue publié en 1994, fait état de ces problèmes, mais laisse de côté les questions de vie privée et autres. On parle des trois techniques. À la page 5 de la version anglaise, on dit que la gaine épithéliale doit être retirée du corps et que les cheveux qui sont tombés naturellement peuvent constituer un prélèvement mais pas de façon constante puisque cela dépend de la gaine épithéliale que l'on recueille, s'il en est, et qui est toujours

[Text]

are not an entirely consistent source of typable DNA since, for saliva, it depends on number of cells sloughed off, and, for mouth swabs, the skill of the collector. Obviously blood is the best sample.

This very interesting consultation paper, which also reflects back to the Congress paper, points out on page 3 that for DNA, the techniques can exclude suspects and, as a corollary, have the power to identify. The power to exclude is absolute. The power to include depends on the inference to be drawn from matching profiles.

It is not the equivalent of a fingerprint. It is too complicated. The process is too long. It involves taking an invisible matter, which only God knows how long it has been laying out in the open or inside a body, that has been contaminated and undoubtedly has other DNA attached to it from the victim or from multiple assailants, and that may be degraded. You cannot see anything until you come up with the end product which may or may not be proper depending on your technician, depending on the police officer that collected it, and how it was stored.

On page 13, they also raise the issue of laboratory regulation. They talk about how the National Research Council, in its 1992 report, discussed how it is necessary, or they pose the question of whether Parliament should legislate accreditation. That is needed, with great respect, before you go into this type of legislation. What is the point of allowing something to be taken if you do not know where it is going or what will be done to it?

The issue in this piece of legislation continues into section 487.06. I have dealt with that, the quantity and the quality. In section 487.07, it is interesting that, before executing the warrant, the police officer should inform you of all of this. A lot of good it does when they are given the right to use force to take it from you. As a young offender, you can have a lawyer or a parent there. Why should an adult not have that right? Are we any less privileged under the Charter than our young offenders?

More importantly, why can there not be an expert for the defence, assuming you can find one? That is a question of cost and who will pay for that. What about independent testing for the accused? Where is he to go?

The other witness is right. There is only one lab, Helix, which is a branch of an American company. They send everything down to the United States. It is just too expensive for the average individual to have a scientist sitting there supervising. That raises the issue of whether there ought to be some completely independent lab, as opposed to a police lab.

Why does an adult not have the right to have someone present to ensure the taking of proper samples, assuming that issue is ever settled, and that the procedure is as comfortable to the individual as possible?

[Traduction]

rattachée aux cheveux. On dit également que la salive et les cellules épithéliales de la bouche ne sont pas une source entièrement fiable d'ADN puisque, pour la salive, cela dépend du nombre de cellules qu'on écouvillonne, et pour les cellules épithéliales de la bouche, de la dextérité de la personne qui les prélève. Manifestement, le sang est le meilleur prélèvement.

C'est là un document de consultation très intéressant qui reflète également les préoccupations du Congrès, où on dit à la page 3 que pour l'ADN, les techniques peuvent exclure les suspects et, en corollaire, peuvent permettre de les identifier. Le pouvoir d'exclusion est absolu. Le pouvoir d'inclusion dépend de la déduction que l'on tire des profils de rapprochement.

Ce n'est pas l'équivalent des empreintes digitales, c'est trop compliqué, le processus est trop long. Il faut prendre une matière invisible (et Dieu seul sait pendant combien de temps elle a été laissée à l'air libre ou elle est restée dans le corps) qui a été contaminée et qui, sans aucun doute, comporte d'autres cellules d'ADN provenant de la victime ou des multiples agresseurs, et qui s'est peut-être dégradée. On ne voit rien tant qu'on n'obtient pas le résultat final qui peut être fiable ou non selon le technicien, selon l'agent de police qui a fait le prélèvement, selon la façon dont il a été stocké.

À la page 13, on soulève également la question de la réglementation des laboratoires. En effet, le *National Research Council*, dans son rapport de 1992, a discuté de la nécessité d'une telle réglementation; on s'est posé la question à savoir si le Parlement devrait légiférer la question de l'accréditation. En toute déférence, je dois dire que c'est nécessaire avant d'adopter ce genre de loi. À quoi sert-il de procéder à un prélèvement si on ne sait pas quoi en faire et comment l'analyser?

Le problème, dans le projet de loi, se poursuit à l'article 487.06. J'en ai parlé, il s'agit de la question de la quantité et de la qualité. À l'article 487.07, il est intéressant de voir qu'avant d'exécuter le mandat, l'agent de police doit vous en informer. Pas très utile lorsqu'on a recours à la force pour effectuer le prélèvement. Quant au jeune délinquant, un avocat ou un parent peut être présent. Pourquoi un adulte ne devrait-il pas avoir le même droit? Est-ce que les adultes sont moins protégés par la Charte que les jeunes contrevenants?

Plus important encore, pourquoi ne peut-il pas y avoir de spécialiste pour la défense, en supposant qu'on puisse en trouver un? C'est là une question de coût; il faut savoir également qui paiera. Que dire maintenant des tests indépendants pour l'accusé? Où ira-t-il?

L'autre témoin a raison. Il n'y a qu'un seul laboratoire, Helix, qui est une filiale d'une société américaine. On envoie tout aux États-Unis. Il est trop coûteux pour le citoyen ordinaire de demander à un scientifique de faire la supervision. On se demande alors si on devrait avoir des laboratoires complètement indépendants par opposition aux laboratoires de la police.

Pourquoi un adulte n'a-t-il pas le droit d'avoir quelqu'un à ses côtés pour lui assurer que l'on procède à de bons prélèvements, en supposant que la question soit réglée, et que le mode de prélèvement soit le plus confortable possible pour la personne?

[Texte]

Subsection (2)(a) of 487.07 allows for the person to be detained for a period that is reasonable. What is reasonable? If you are detained, from my knowledge of the Canadian Charter, you automatically have rights under sections 7, 9 and 10 that would flow through automatically because you are being detained. So what is a reasonable circumstance?

Even on arrest, the Code provides for limitations. You must be brought before a justice as soon as possible. We do not have in Canada the right of arrest for interrogation purposes. You either get arrested because you are charged or you do not get arrested.

Subsection (2)(b) says that a person against whom a warrant is executed may be required to accompany the peace officer. To where? Where is he going? Why is he accompanying him and for how long and under what circumstances? When does the person get released or does he get released?

Section 487.08(1) simply says that no person shall use a bodily substance that is obtained in execution of a warrant except in the course of an investigation of the designated offence. We have about 33 designated offences and "in the course of an investigation" leaves it precisely open to the police officer to use the sample obtained for some other so-called "designated offence", although the warrant was for a different designated offence.

The Chairman: The proposed legislation does not say that.

Mr. Adler: It says that no person shall use a bodily substance that is obtained in execution of a warrant, except in the course of investigation of a designated offence, except for the purpose of the DNA analysis.

If it is used for some other designated offence, it is still within this section. In other words, if I get a warrant to take samples from a suspect in the murder of person A, and I become suspicious that this suspect could also be involved in the murder of person B or for the rape of person C, all of these are designated offences. As long as I am using it for a designated offence, I am entitled.

The Chairman: I will ask the question of Mr. Roy from the Department of Justice. However, the previous witness said that in such a case, the police will ask for another warrant. This is the answer I have heard.

Mr. Adler: Perhaps that witness would do it that way. Will you be able to control every police officer? More importantly, can you control the interpretation of this in the way it is presently worded?

Section 487.09(1)(c) is the section that allows for these things to be thrown out. In particular, it talks about a person who is discharged and the fact that the sample can be kept for one year. Subsection (2) talks about dismissal for any reason other than an acquittal.

To me, an acquittal is a finding of not guilty; it is a dismissal. Indeed, even a stay has been judicially interpreted as being the equivalent of an acquittal. A person who has had a judicial stay

[Translation]

L'alinéa 487.07(2)a) prévoit que la personne peut être détenue pendant une période raisonnable. Mais qu'est-ce qui est raisonnable? Si vous êtes détenu, d'après ce que je connais de la Charte canadienne des droits et libertés, vous avez d'office des droits aux termes des articles 7, 9 et 10 qui vous sont conférés. Alors, qu'est-ce qu'une circonstance raisonnable?

Même pour une personne en état d'arrestation, le Code prévoit des restrictions. Vous devez être amené devant un juge le plus rapidement possible. Au Canada, on n'a pas le droit d'arrêter quelqu'un pour l'interroger. Ou bien on vous arrête parce que vous êtes inculpé, ou bien on ne vous arrête pas.

À l'alinéa 2b), on dit que la personne assujettie à l'exécution d'un mandat peut être contrainte d'accompagner l'agent de la paix. Où? Où ira-t-on? Pourquoi l'accompagner, pendant combien de temps et dans quelles circonstances? Quand la personne est-elle libérée, l'est-elle même?

Le paragraphe 487.08(1) dispose simplement que nul ne peut utiliser une substance corporelle obtenue en exécution d'un mandat si ce n'est pour analyse génétique dans le cadre d'une enquête relative à l'infraction désignée. Il y a environ 33 infractions désignées et «dans le cadre d'une enquête», on laisse précisément à l'agent de police le droit d'utiliser le prélèvement obtenu pour d'autres «infractions désignées», bien que le mandat doive servir à une infraction désignée différente.

Le président: Ce n'est pas ce que dit le projet de loi.

M. Adler: On dit que nul ne peut utiliser une substance corporelle obtenue en exécution d'un mandat si ce n'est pour analyse génétique dans le cadre d'une enquête relative à l'infraction désignée.

Si on l'utilise pour une autre infraction désignée, on est encore assujéti aux dispositions de cet article. Autrement dit, si j'obtiens un mandat pour effectuer un prélèvement d'un suspect dans le meurtre de la personne A, et que je soupçonne que cet individu puisse également être impliqué dans le meurtre de la personne B ou dans le viol de la personne C, ce sont là toutes des infractions désignées. Dans la mesure où j'utilise le prélèvement pour une infraction désignée, j'ai le droit de le faire.

Le président: Je vais poser la question à M. Roy du ministère de la Justice. Cependant, le témoin précédant a dit qu'en pareil cas, la police demandera un autre mandat. C'est la réponse que j'ai entendue.

M. Adler: Peut-être que le témoin procéderait de cette façon. Allez-vous être en mesure de contrôler tous les agents de police? Plus important encore, pouvez-vous contrôler l'interprétation de cette disposition dans son libellé actuel?

L'alinéa 487.09(1)c) est la disposition qui permet la destruction des échantillons. Plus particulièrement, il est question d'une personne qui est libérée et du fait que l'échantillon peut être gardé pendant un an. Au paragraphe 2, on parle de révocation pour une raison autre que l'acquiescement.

Pour moi, un acquiescement, c'est une preuve de non-culpabilité, c'est un débouté. En fait, même la suspension a été interprétée sur le plan judiciaire comme étant l'équivalent d'un acquiescement. La

[Text]

can plead "autrefois acquit". I do not know of the Code ever providing for a finding of guilty or not guilty or not responsible by insanity or a judicial stay. Where does one come up with a distinction between a dismissal and an acquittal?

Fine, you want to keep the sample for a year. I can see that for the discharge because, technically, it is not the end of a matter and there can be a resumption. I can see it for a withdrawal of an information because that can be recommenced. But for anything else, with great respect, a dismissal is an acquittal is a stay. The effect is the same.

The exception under subsection (2) is also completely open-ended. At what time and to which judge do you go to allow for the test results or the sample to be kept for whatever period of time and then used for other designated offences? That is completely wide open.

Those are some of the criticisms of the bill.

Le sénateur Nolin: Est-ce que vous parlez français, monsieur Adler?

Mr. Adler: Je comprends un peu mais je ne le parle pas couramment, je m'excuse.

Le sénateur Nolin: Définitivement, vous m'avez convaincu que la preuve par l'ADN n'était pas une preuve irréfragable en ce sens que vous allez pouvoir, de toute façon, de façon très efficace, défendre vos clients en cours criminelle et définitivement soulever un doute raisonnable quand à l'efficacité d'une preuve par l'ADN.

J'en reviens à la question de mon collègue, le sénateur Lewis: Qu'est-ce qu'il y a dans ce projet de loi qui soit si offensant pour les droits des Canadiens pour que l'on ne puisse l'adopter dès maintenant?

Sans reprendre tous vos arguments de 15 dernières minutes, qu'est-ce qu'il y a dans ce projet de loi qui nous empêche de l'adopter tout de suite, autre que des arguments que vous allez utiliser en défense devant un juge?

Je vous ai entendu pendant une demi-heure. De toute évidence, vous allez soulever un doute raisonnable.

Mr. Adler: I am sorry if I answer in English. It is just that I am more comfortable in English.

I understand the difference between going to a trial and having the prosecution prove something beyond a reasonable doubt. I understand the meaning of obtaining a search warrant. Search warrants are dealt with on a daily basis; the requirement for only reasonable and probable grounds and there being justification for the justice of the peace.

We are talking about DNA analysis. The simple wording of DNA analysis means guilt. You may have a scientist stand up and say, "I have come to the conclusion that the odds are 1 in 1 billion," which are numbers that are being given, "that no one else could have placed this semen at the particular scene."

[Traduction]

personne qui bénéficie d'une suspension peut plaider l'autrefois acquit. Je ne sais pas si le Code prévoit des choses pour la reconnaissance de culpabilité ou de non-culpabilité ou la non-responsabilité en raison d'aliénation mentale ou de suspension. Où fait-on la différence entre un débouté et un acquittement?

Parfait, on veut conserver le prélèvement pendant un an. Je peux le comprendre dans le cas d'une remise en liberté parce que, techniquement, ce n'est pas la fin de l'affaire et il peut y avoir reprise des poursuites. Je peux imaginer qu'on puisse le faire pour un retrait d'information parce que l'opération peut être reprise. Mais pour toutes les autres choses, en toute déférence, les trois s'équivalent. L'effet est le même.

L'exception prévue au paragraphe 2 est également très large. À quel moment et à quel juge devra-t-on s'adresser pour garder les résultats des tests ou le prélèvement pendant la période de temps fixée, afin de les utiliser ensuite pour d'autres infractions désignées? Toute interprétation est possible.

Voilà, ce sont mes critiques du projet de loi.

Senator Nolin: Mr. Adler, do you speak French?

Mr. Adler: I understand it a little but I do not speak it fluently; I am sorry.

Senator Nolin: You have certainly convinced me that DNA evidence is not irrefutable: in any case, lawyers will be able to defend their clients very effectively in criminal court; they will certainly be able to raise a reasonable doubt about the effectiveness of DNA evidence.

I return to the question by my colleague Senator Lewis: What is there in this bill that is so offensive to the rights of Canadians that would prevent us from passing it right away?

Without repeating all the arguments you have been presenting for 15 minutes, what is there in this bill that prevents us from passing it right away, aside from arguments that will be used in a defence before a judge?

I have listened to you for half an hour. Clearly, the issue of reasonable doubt will be raised.

M. Adler: Je suis désolé de répondre en anglais, je suis plus à l'aise.

Je comprends la différence qu'il y a entre subir un procès et faire en sorte que la poursuite prouve quelque chose au-delà du doute raisonnable. Je sais ce que veut dire obtenir un mandat de perquisition. Des mandats de perquisition sont accordés tous les jours, on exige que la personne ait des motifs raisonnables et probables et qu'elle les justifie auprès du juge de paix.

Nous parlons aussi d'analyse génétique. En clair, l'analyse génétique se traduit par un verdict de culpabilité. Un scientifique pourra bien dire: «J'en viens à la conclusion que les chances sont de 1 sur un milliard», c'est-à-dire les chiffres qui sont donnés, «que personne d'autre n'a pu placer ce sperme à cet endroit précis».

[Texte]

Le sénateur Nolin: Je vous arrête tout de suite, monsieur, parce que, par l'argument que vous me donnez, vous êtes en train de me dire que ce projet de loi établit une preuve irréfutable que lorsqu'il y a une jonction même imparfaite entre un prélèvement sur l'inculpé et un prélèvement sur la scène du crime, il y a une preuve irréfutable que cette personne est coupable.

Dites-moi à quel endroit dans le projet de loi C-104 retrouve-t-on cette affirmation, cette déclaration ou ce nouveau principe? Nulle part!

Mr. Adler: It does not say that.

Le sénateur Nolin: À ce moment-là, c'est ce que je vous dis. Dites-nous quel est l'article, qu'est-ce qu'il y a dans le projet de loi C-104 que l'on ne devrait pas adopter aujourd'hui... autre que des arguments que vous allez soulever devant un juge à l'occasion d'un procès criminel?

Ce que vous me dites, c'est que vous allez le plaider de cette façon devant un juge. C'est votre droit de le faire pour défendre votre client.

Mr. Adler: The difference is this, sir. If I am looking for a stolen TV set, for example, and I get a search warrant and I go in and I have found the stolen TV set, I am not doing anything to the set. The set is there. It either matches up because the serial number links it to the crime or it does not.

If I am taking your blood, hair or whatever else it is I am entitled to take, I am going to do something to it. It is not regular serology. It is not like I am simply taking your blood and saying that you have type-A blood and I am finding type-O blood and there is nothing I have to do with it. It is the fact that I am doing a new science. With great respect, you are rushing headlong into a brand-new science, that the scientists themselves call a war between themselves, in order to be able to satisfy a need that is perceived to be there to solve a crime.

What I am saying to you, sir, is that this is not the way in which you are going to do it. If you are going to do it, then the suggestions that I have made are to be specific. They involve allowing for representation of the accused, the type of test to be done and time limitations. At least do that.

I understand that this is not proof beyond a reasonable doubt; but it is not also the type of simple grabbing of something or finding something in a house that you do not have to do anything to and destroy it in the process. I am taking your blood. If I can only go on one probe, because that is as far as I can go, and if you happen to match, then you will be arrested on that match.

Le sénateur Nolin: J'ai une dernière question, monsieur le président.

Ce que vous essayez de me faire comprendre c'est que l'opération scientifique détruit l'élément de preuve, c'est exact?

M. Adler: C'est exact.

[Translation]

Senator Nolin: I am going to stop you right there, sir, because what you are arguing is that this bill establishes that when there is a link, even an imperfect link, between a sample taken from the accused and a sample taken at the scene of the crime, there is irrefutable evidence that the person is guilty.

Tell me, where in Bill C-104 is that statement or that new principle? It is not there!

M. Adler: Ce n'est pas ce qu'on dit.

Senator Nolin: That is just what I am telling you. Tell us which clause, what there is in Bill C-104 that would prevent us from passing it today, other than the arguments that will be raised before a judge during a criminal trial.

What you are telling me is that that is how pleadings will be made before a judge. Lawyers have the right to do that in order to defend their clients.

M. Adler: Elle est là la différence, monsieur. Si, par exemple, je cherche un téléviseur volé; j'obtiens un mandat de perquisition, j'entre et je trouve l'appareil en question, mais je ne fais rien au téléviseur. Il est là. Ou bien il correspond à celui qu'on cherche à cause du numéro de série, ou bien il ne correspond pas.

Si je fais un prélèvement de votre sang, de vos cheveux ou de n'importe quoi d'autre que j'ai le droit de prélever, je vais faire quelque chose avec. Il ne s'agit pas simplement de sérologie normale, ce n'est pas comme si je prélevais de votre sang, que je disais que vous êtes du groupe A et que je recherche quelqu'un du groupe O et qu'il n'y a donc rien à faire, vous n'êtes pas celui que je cherche. Le fait est qu'il s'agit d'une science nouvelle. Avec tout le respect que je vous dois, vous vous embarquez à toute vitesse dans une toute nouvelle science, où les scientifiques eux-mêmes font la guerre, afin de répondre à un besoin, ce qui, croit-on, permettra de résoudre un crime.

Ce que je vous dis, monsieur, c'est que ce n'est pas de cette façon que vous allez procéder. Si c'est ainsi que vous voulez agir, les suggestions que j'ai faites alors deviennent très précises. Il faudrait permettre que l'accusé soit représenté, il faudrait savoir quel type de test on fait et il faudrait connaître les délais qui sont prescrits. Au moins, il faudrait faire cela.

Je comprends qu'il ne s'agit pas d'une preuve au-delà du doute raisonnable, mais il ne s'agit pas non plus simplement de prendre ou de trouver dans une maison une chose que vous ne devez soumettre à aucun procédé et détruire du même coup. Je prends votre sang. Si je ne peux faire qu'une sonde, parce que c'est uniquement ce que me permet la loi, et s'il se trouve que votre analyse correspond, alors, vous serez arrêté en fonction de cela.

Senator Nolin: I have one last question, Mr. Chairman.

What you are trying to make me understand is that the scientific operation destroys the evidence; is that right?

Mr. Adler: That is right.

[Text]

Le sénateur Nolin: Quel élément de preuve? Mon sang, c'est moi l'accusé! Vous avez une goutte de mon sang. Je suis capable de vous en donner une deuxième goutte!

M. Adler: C'est possible mais vous n'avez pas un autre échantillon de la scène. C'est la comparaison. Ce n'est pas votre sang...

Le sénateur Nolin: Mais monsieur, l'élément, le bout de cheveux, le bout de peau, le bout de salive ou le sperme qui a été trouvé sur la scène du crime, si je suis votre argument, c'est que l'on en a trouvé qu'un seul, ou l'on peut en avoir trouvé deux.

Est-ce que ce que vous essayez de nous faire croire, c'est que l'expert de la Couronne qui fait l'analyse sur la goutte de sperme qui a été trouvée sur le tapis a été mal faite? Si c'est votre argument, établissez-le en cour. Tentez de démontrer, comme les avocats de la défense ont pendant plusieurs années réussi habilement, que les analyses d'haleine étaient mal faites. Ils ont réussi à faire acquitter leurs clients sur des preuves comme quoi les tests d'haleine n'avaient pas été faits selon les règles de l'art.

Demandez-nous pas cela aujourd'hui! Ce que nous voulons faire, c'est aider le ministère de la Justice et assurer aux Canadiens le plus de protection possible face à des criminels, qui, pour une raison ou pour une autre, réussissent à s'en sauver. Donc, nous voulons fournir à l'arsenal disponible au maintien de la paix, un outil additionnel.

Vous ne m'avez pas du tout démontré aujourd'hui que nous ne devrions pas le faire. Au contraire, ce que vous avez fait, c'est que vous avez réussi à me dire que ce n'est pas une preuve irréfutable, que ce n'est pas une preuve hors de tout doute. Tant mieux! Mais, faites le devant le juge, pas devant nous.

Mr. Adler: I understand what you are saying, sir; but what I am saying to you is that this is a completely brand-new section which has to do with a type of analysis and a type of testing. I agree with you when you say that you can have all the blood that you want from an individual. I suppose if I wanted to volunteer, you could drain me completely, if that is what you needed.

Senator Nolin: No, that is not what I said. I said that you can have two samples from me. Perhaps there is more than one sample at the scene of the crime. What we are trying to do is to help justice to be fulfilled.

Mr. Adler: I appreciate that. However, what I am saying is that there are certain concepts. If you want to have complete justice, then I will tell you what you might as well do. You might as well start fingerprinting every baby born. You might as well start doing a DNA analysis right from the start. You might as well photograph at every point. You might as well have passes that will not allow you to go from city to city in this country. If you want justice, and if you want real control, that is the way you have to go.

[Traduction]

Senator Nolin: Which evidence? If I am the accused person and you have a drop of my blood, I can give you another drop!

Mr. Adler: That is possible, but you cannot get another sample at the scene. The comparison is important. It is not your blood...

Senator Nolin: But, sir, if I follow your argument, you have found only one piece of evidence, or perhaps two, at the scene of the crime — the hair, skin, saliva or sperm.

Are you trying to make us believe that the analysis by a prosecution expert of a drop of sperm found on a carpet was improperly carried out? If that is your argument, you had better present it in court, as defence lawyers have skilfully and successfully shown for a number of years that breathalyser tests have been improperly carried out. They have managed to get their clients acquitted on evidence that breathalyser tests were not properly carried out.

Do not present that argument to us today! What we want to do is help the Department of Justice and provide the greatest possible protection for Canadians against criminals who, for one reason or another, manage to get away. That means that we want to put an additional tool in the arsenal available for keeping the peace.

To me, you have not at all demonstrated today that we should not do that. What you have done, on the contrary, is manage to tell me that it is not irrefutable evidence, that it is not evidence beyond all doubt. So much the better! But you should present that argument to a judge, not to us.

M. Adler: Je comprends ce que vous dites, monsieur; mais moi ce que je vous dis, c'est qu'il s'agit d'une toute nouvelle science qui porte sur un type d'analyse et un type de test. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que vous pouvez prélever tout le sang que vous voulez d'une personne. Je suppose que si je me portais volontaire, vous pourriez me drainer complètement, si c'est ce dont vous aviez besoin.

Le sénateur Nolin: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que l'on peut prendre deux échantillons de mon sang. Il y a peut-être plus d'un échantillon sur les lieux du crime. Ce que nous essayons de faire, c'est de faciliter l'administration de la justice.

M. Adler: Je le comprends. Cependant, je dis qu'il y a certaines notions dont il faut tenir compte. Si vous voulez que justice soit faite intégralement, alors je vais vous dire ce que vous devriez peut-être faire. On devrait peut-être commencer par prendre les empreintes digitales de tous les nouveau-nés. On pourrait commencer peut-être aussi à faire une analyse génétique dès le départ. On pourrait peut-être aussi prendre des photographies à toutes les étapes. On pourrait également émettre des laissez-passer qui vous interdiraient d'aller d'une ville à l'autre au Canada. Si vous voulez que justice soit faite, et si vous voulez exercer un véritable contrôle, c'est ainsi que vous devriez procéder.

[Texte]

I am not saying this bill goes that distance. What I am saying, however, is that there comes a point in time when you have to look at a sample of my blood, my hair or whatever. But what is it that you will do with it? You have to look at what will be done. It is not enough to say that it is no different from taking a breath sample for motor vehicle cases.

Breath samples have a history of dependability before the taking of the sample of breath was allowed to be taken. There is provision for evidence to the contrary. Evidence to the contrary is not a trial issue because once you have taken my blood and you are going to do the test, then it is gone from me. All I am left with is a photograph.

Senator Nolin: What is gone?

Mr. Adler: The sample.

Senator Nolin: This sample. However, perhaps you want more than one.

Mr. Adler: Not always. As a matter of fact, in many cases it is very rare that you have more than one because of degradation. You have a mixture.

I was involved in a case in which a little girl was found dead 10 days after she died. There was not a single bit of DNA — not even from deep tissue sample or bone. There was no DNA. Because she was in a room that had a boiler in it, the DNA was completely degraded. You can get DNA from the Pharaohs.

Senator Nolin: In that case, there will be no DNA proof. That is it.

Mr. Adler: Then why are you taking the sample? If you do not have DNA from the scene, then why are you asking for a sample?

Senator DeWare: If you do not have DNA from the scene, how can you match it?

Mr. Adler: It does not require you to have DNA. All it says is that a bodily substance has been found. The bodily substance is semen, blood or whatever. Of course, you say, "Yes."

Senator Nolin: Is that the case if nothing has been found?

Mr. Adler: No. You find semen, but you do not know if there is sufficient DNA in it until you start the process. It is not that you can look at it and automatically know that there is or is not DNA.

The Chairman: I do not think that we will settle the philosophical debate. You seem to attach tremendous importance to one "petite goutte de sang", which is nothing.

Le sénateur Nolin: Le témoin attache beaucoup d'importance sur le point que, s'il y a une seule trace laissée sur la scène du crime, elle sera détruite au moment de l'analyse, de la comparaison entre ma goutte de sang (si c'est moi l'inculpé) et cette petite trace de sang laissée sur la scène du crime.

[Translation]

Je ne dis pas que le projet de loi va aussi loin. Ce que je dis, cependant, c'est qu'à un moment donné, il faut examiner le prélèvement de mon sang, de mes cheveux ou de toute autre substance. Mais qu'est-ce que vous allez faire avec cette analyse? Il faut voir ce que vous en ferez. Il ne suffit pas de dire que c'est la même chose que de prendre un échantillon d'haleine du conducteur d'un véhicule moteur.

La fiabilité des échantillons d'haleine était reconnue avant qu'on permette leur prélèvement. Il existe des dispositions qui permettent de présenter des preuves à l'effet contraire. Et ces preuves ne vont pas être amenées au procès parce qu'une fois qu'on aura pris mon sang et qu'on l'aura testé, je ne l'ai plus. Tout ce qui me reste, c'est une photographie.

Le sénateur Nolin: Qu'est-ce qui est disparu?

M. Adler: L'échantillon.

Le sénateur Nolin: Cet échantillon, mais on pourrait peut-être en prendre plus d'un.

M. Adler: Pas toujours. En fait, dans bien des cas, il est très rare qu'on en prenne plus d'un à cause de la dégradation. Vous obtenez un mélange.

J'ai participé à une cause dans laquelle une petite fille a été retrouvée dix jours après sa mort. Il n'y avait pas une seule molécule d'ADN, même pas dans les tissus profonds ou les os. Aucun ADN. Comme elle se trouvait dans une pièce où il y avait une chaudière, l'ADN était complètement dégradé. Par contre, on peut obtenir une analyse de l'ADN des pharaons.

Le sénateur Nolin: Dans ce cas, il n'y aura pas de preuve fondée sur l'ADN. C'est aussi simple que cela.

M. Adler: Alors, pourquoi prendre l'échantillon? S'il n'y a pas d'ADN sur les lieux du crime, pourquoi demandez-vous alors qu'on prélève un échantillon?

Le sénateur DeWare: S'il n'y a pas d'ADN sur les lieux du crime, comment pouvez-vous faire le rapprochement?

M. Adler: On n'a pas besoin d'avoir d'ADN. Tout ce qu'on dit, c'est qu'on a trouvé une substance corporelle, qu'il s'agisse de sperme, de sang ou d'autre chose. Bien sûr, vous dites «oui».

Le sénateur Nolin: Est-ce le cas si on ne trouve rien?

M. Adler: Non. On trouve du sperme, mais on ne sait pas s'il contient suffisamment d'ADN tant qu'on n'a pas entrepris l'analyse. On ne peut pas voir automatiquement s'il y a de l'ADN ou pas.

Le président: Je ne crois pas que nous allons régler les grandes questions philosophiques. Vous semblez attacher énormément d'importance à une «petite goutte de sang», ce qui n'est rien.

Senator Nolin: The witness attaches a great deal of importance to the argument that, if there is only one trace left at the scene of the crime, that sample will be destroyed when the analysis is carried out, when the comparison is made between the drop of my blood (if I am the accused) and that tiny trace of blood left at the scene of the crime.

[Text]

Dans ce cas, ce sera à l'avocat de la défense à me défendre et à démontrer qu'il y a peut-être un doute à être soulevé quant à l'exactitude du test. D'après moi, il va être capable de le faire. Ce n'est pas à nous de décider.

The Chairman: I am sure he will try.

Senator Nolin: He will try.

Mr. Adler: Except this only deals with DNA. I can only deal with a trace because that is all this bill deals with.

Senator Losier-Cool: I see on our agenda for this afternoon that at 3:30 we will hear from someone from the Criminal Lawyers' Association of Ontario and the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers. Are you an official representative of those associations? I can see that the opinions you have expressed are from a very good defence lawyer.

Mr. Adler: In my letter which was faxed to the Clerk of the Committee it states that I am the official representative. As I said, they were very last minute. I am the official representative of a very small and, some would say, endangered minority, being the defence lawyers.

Senator Gigantès: When Senator Nolin says that if there is too little a trace and it is destroyed in the test, you will no doubt argue that there is no way of double-checking to see whether it was a proper test or not. If it was done at 1.26 and not at the 1.18 that you prefer, then you will say that many more people would be included under the 1.26 than the 1.18. Those are grounds for reasonable doubt.

Mr. Adler: Let me say that our courts have taken the view that it makes no difference that there is nothing left; it is just the nature of the test and that is what you are stuck with. That does not get it thrown out.

What you are left with then is arguing over film. It is a very subjective matter.

In the overwhelming majority of cases, experience has shown that if the DNA evidence ends up going to a jury, there are convictions. It is extremely difficult — if not almost impossible — for defence counsel to be able to get people who are prepared to come down at what is very often Legal Aid rates to testify against scientists whose job it is to be with the RCMP or the Centre of Forensic Science.

Thus, no, you do not get acquittals. What you do get, interestingly enough, is rulings ultimately, perhaps from a court of appeal or from some court in pretrial motion, saying that too much is uncertain, that there is too much bickering among the scientist themselves to allow it to go to a jury. Therefore, in some cases the jury is not given the DNA evidence. Once it goes in, I know of no case in Canada where DNA has been refuted by defence counsel. It becomes too expensive, which is another problem with this matter.

[Traduction]

If that happens, it will be the defence lawyer's responsibility to defend me and to show that a doubt can be raised about the accuracy of the analysis. In my opinion, the lawyer will be able to do that. It is not our responsibility to decide that.

Le président: Je suis sûr qu'il va essayer.

Le sénateur Nolin: Oui, il va essayer.

M. Adler: Sauf que dans ce cas-ci, il n'est question que d'ADN. Il ne peut être question que de trace parce que c'est tout ce qu'on dit dans le projet de loi.

Le sénateur Losier-Cool: Je vois à l'ordre du jour de cet après-midi qu'à 15 h 30, nous entendrons un témoin de la *Criminal Lawyers' Association of Ontario* et du *Canadian Council of Criminal Defence Lawyers*. Est-ce que vous êtes un représentant officiel de ces associations? J'ai constaté que les opinions que vous avez exprimées sont celles d'un très bon avocat de la défense.

M. Adler: Dans la lettre que j'ai faxée au greffier du comité, il est dit que je suis le représentant officiel. Comme je l'ai fait remarquer, nous avons été invités à la dernière minute. Je suis le représentant officiel d'une minorité très restreinte, certains diront même menacée, c'est-à-dire les avocats de la défense.

Le sénateur Gigantès: Comme le dit le sénateur Nolin, quand on a une toute petite trace et qu'elle est détruite dans le test, vous allez sans doute soutenir qu'il n'y a pas moyen de faire une contre-vérification pour voir si on a fait le bon test ou non. Si le test a été effectué avec un écart de 1,26 et non 1,18 comme vous préférez, vous allez alors dire que plus de gens seraient inclus avec l'écart de 1,26 qu'avec celui de 1,18. Ce sont là des motifs de doute raisonnable.

M. Adler: Permettez-moi de vous dire que nos tribunaux estiment que même si l'on ne retrouve rien, cela ne fait aucune différence; c'est simplement la nature du test qui compte et il faut s'en accommoder. La preuve n'est pas rejetée pour autant.

Tout ce qu'on peut faire alors, c'est discuter de la qualité du film, question très subjective.

Dans la très grande majorité des cas, l'expérience a montré que si l'ADN pris en preuve est soumis à un jury, la personne est reconnue coupable. Il est extrêmement difficile (sinon pratiquement impossible) pour un avocat de la défense d'amener des gens à témoigner, très souvent au tarif de l'Aide juridique, contre des scientifiques qui travaillent pour la GRC ou le Centre des sciences judiciaires.

Ainsi, non, on n'obtient pas l'acquittement. Ce que l'on obtient, aussi intéressant que cela puisse paraître, c'est une décision, peut-être d'un tribunal d'appel ou d'un autre tribunal avant instruction, indiquant qu'il y a trop d'incertitude, qu'il y a trop de querelle entre les scientifiques eux-mêmes pour soumettre l'ADN au jury. Par conséquent, dans certains cas, on ne présente pas la preuve basée sur l'ADN au jury. Mais lorsque c'est le cas, je ne connais aucune cause au Canada où l'ADN a été réfuté par un avocat de la défense. Ça devient trop coûteux, ce qui est un autre problème ici.

[Texte]

Senator Gigantès: Do you know of any case in which the DNA evidence was accepted and the person found guilty by a jury was proven subsequently to be innocent? Do you know of any cases in which there was grave doubt that this person was guilty and that person was convicted only because of the DNA evidence?

Mr. Adler: The first thing that you have to understand is that when you are doing a comparison you look at the number of probes. There is now a maximum of five probes that can be done. Persons have been convicted on as little as one probe. Obviously, they have been convicted on a higher number as well.

In the United States, there was a case in which the DNA exonerated the individual and he was still convicted.

Senator Gigantès: That is beside the point.

Mr. Adler: I appreciate that.

The Chairman: Is it not quite an error if it was in his favour and he was found guilty?

Mr. Adler: It happens.

Senator Gigantès: Are you telling us that Queen Victoria was legitimate?

Mr. Adler: That is a different type of DNA analysis.

Senator Gigantès: You were talking of probabilities. What the scientists are saying is that there was one chance in 50,000 that made her a transmitter of haemophilia even though she did not inherit that from her illegitimate father, the Duke of Kent.

Mr. Adler: I do not know about Queen Victoria.

Senator Gigantès: You said that it works on the Pharaohs. It should work on Queen Victoria.

Mr. Adler: There is a world of difference in court with regard to medical diagnostics and paternity. The other witness said that they do not even bother. They are completely different tests and completely different locations at which you are looking. The RCMP is not equipped.

Senator Gigantès: Are you saying that you will get up in front of a judge and make the arguments that you have made to us, which are very convincing, and the judge will not listen to you?

Mr. Adler: That is right. One of the main reasons, quite frankly, is because Mr. Gaudette and Mr. Budowle, who is another senior person at the RCMP, do this day after day. You have to try to find a defence witness.

If you were to look unofficially at this booklet of material, which is not bilingual, you would see, first, that there is fighting between the witnesses. Second, the community of scientists is small. You will keep seeing the same names. This is not a field for

[Translation]

Le sénateur Gigantès: Est-ce que vous connaissez des causes dans lesquelles l'ADN pris en preuve a été accepté, la personne a été reconnue coupable par un jury pour être ensuite innocentée? Est-ce que vous connaissez des causes où l'on avait de sérieux doutes sur la culpabilité de la personne qui a effectivement été reconnue coupable seulement à cause de l'ADN pris en preuve?

M. Adler: La première chose qu'il vous faut comprendre, c'est que lorsqu'on fait une comparaison, il faut examiner le nombre de sondes. On peut faire actuellement un maximum de cinq sondes. Des personnes ont été reconnues coupables à l'aide d'une seule sonde. Manifestement, certaines ont été reconnues coupables avec plus.

Aux États-Unis, il y a eu une cause dans laquelle l'ADN a permis d'exonérer l'individu qui a malgré tout été reconnu coupable.

Le sénateur Gigantès: Mais ce n'est pas le but de notre propos.

M. Adler: Je le comprends.

Le président: N'est-ce pas toute une erreur si l'analyse lui était favorable et que la personne a quand même été reconnue coupable?

M. Adler: Ces choses-là arrivent.

Le sénateur Gigantès: Est-ce que vous êtes en train de nous dire que la reine Victoria était une enfant légitime?

M. Adler: C'est là un type différent d'analyse d'ADN.

Le sénateur Gigantès: Vous avez parlé de probabilités. Selon les scientifiques, il y avait une chance sur 50 000 qu'elle ait transmis l'hémophilie même si elle n'en avait pas hérité de son père illégitime, le duc de Kent.

M. Adler: Je ne sais pas.

Le sénateur Gigantès: Vous avez dit qu'on peut obtenir de l'ADN des pharaons. Il devrait en être de même pour la reine Victoria.

M. Adler: Il y a tout un monde de différence au tribunal en ce qui concerne les diagnostics médicaux et la paternité. L'autre témoin a dit que l'on ne s'en occupait même pas. Il s'agit de tests complètement différents et de positions complètement différentes que l'on examine. Et la GRC n'est pas équipée pour faire ce travail.

Le sénateur Gigantès: Êtes-vous en train de nous dire que vous feriez devant un juge toute cette argumentation, qui est très convaincante, et que le juge ne vous écouterait pas?

M. Adler: C'est exact. L'une des principales raisons, bien franchement, c'est que MM. Gaudette et Budowle, qui est un autre cadre supérieur de la GRC, font ça jour après jour. Il faut essayer de trouver un témoin pour la défense.

Si vous pouviez examiner de façon informelle les documents que j'ai apportés, qui ne sont pas traduits, vous verriez d'abord qu'il y a désaccord entre les témoins. Deuxièmement, la communauté scientifique est petite. Vous allez toujours voir les

[Text]

which the course of studies can be taken at a community college in one year.

Senator Gigantès: Would you not ask the judge to take those articles into account?

Mr. Adler: No. The Supreme Court says that unless the witness on the stand is prepared to recognize these articles as being worthy, you have to call either another expert or the author. Therefore, we have problems getting these in.

Senator Doyle: I have two very brief questions.

What you are saying is that this is not an exact science by any means.

Mr. Adler: I am saying that it is exact to exclude; that is, to say that someone is not the guilty party or the person that could have left the sample.

However, when you are trying to include someone, you are looking at these bands. It is visual. They have computer programs that are supposed to put the cursors at the location of the bands. Unfortunately, the operator can overrule that. There was a case that is referred to in the article by Mr. Thompson in which they actually got the computer to redo it and you could see the cursors elsewhere. You only need a slight variation to go outside this window, whatever the window is, whether you are using plus or minus 2 per cent or plus or minus 2.5 per cent.

There is a lot of subjectivity involved here. Even if you say that the profiles match on the two, three or four probes that you have, the database for all of Ontario from the Centre of Forensic Science, as of about six months ago, was 300 people. But you are always multiplying the numbers. They have what is called the fixed bin process. This is how they come up with the mathematics to give you the numbers 1 in 10 million, or whatever. It is called the fixed bin process. That is under attack. In fact, that is the biggest area of contention.

Leaving that aside, you are talking about 300 people out of a population of approximately 10 million in the province of Ontario.

The RCMP database that was used in the *Légère* case involved about 120 cadets from Kingston, Ontario. That was deemed to be sufficient to cover the genetic makeup of the Maritimes because they figured that these cadets must come more or less from all over Canada. This is a miniature Canada and we will use that as a database to build up the numbers. There was defence evidence in that case by a man by the name of Shields who talked about this not being proper, given the makeup of New Brunswick. But he was not accepted, which happens.

That is how databases are made. We are not talking about these numbers coming out of thousands and thousands of samples. We

[Traduction]

mêmes noms. Cette discipline ne s'apprend pas dans le cadre d'un programme d'études que l'on peut faire dans un collège communautaire en un an.

Le sénateur Gigantès: Ne demanderiez-vous pas au juge de tenir compte de ces articles?

M. Adler: Non. La Cour suprême soutient qu'à moins que le témoin à la barre soit disposé à reconnaître la valeur de ces articles, il faudrait demander à un autre spécialiste ou à l'auteur des articles de venir témoigner. On a donc de la difficulté à obtenir ces gens.

Le sénateur Doyle: J'aimerais poser deux questions très brèves.

Vous dites que cette science n'est absolument pas une science exacte.

M. Adler: Je dis qu'elle est exacte pour exclure quelqu'un, à savoir que cette personne-là n'est pas coupable et que ce n'est pas elle non plus qui aurait pu laisser l'échantillon sur les lieux du crime.

Cependant, quand on essaie de porter une accusation contre quelqu'un, il faut examiner ces bandes. C'est du visuel. Il y a des programmes informatiques qui sont supposés placer les curseurs sur les bandes. Malheureusement, l'opérateur peut tout changer. Dans l'article de M. Thompson, il est question d'une cause dans laquelle on a refait le travail à l'ordinateur et les curseurs se sont placés ailleurs. Il faut seulement une petite variation pour faire dévier à l'extérieur de cette fenêtre, quelle qu'elle soit, que l'on utilise un écart de plus ou moins 2 p. 100 ou de plus ou moins 2,5 p. 100.

Il y a beaucoup de subjectivité là-dedans. Même si vous dites que les profils correspondent aux deux, trois ou quatre sondes que vous avez, la base de données pour tout l'Ontario, celle du Centre des sciences judiciaires, il y a environ 6 mois, renfermait 300 personnes. Mais on multiplie toujours les chiffres. Il y a ce qu'on appelle le processus binaire fixe. C'est-à-dire la façon dont on fait les calculs pour arriver aux probabilités de 1 sur 10 millions, ou peu importe. C'est ainsi qu'on désigne ce processus qui est contesté. En fait, c'est le sujet de discorde le plus important.

Cela mis à part, on parle ici d'environ 300 personnes sur une population d'à peu près 10 millions en Ontario.

La base de données de la GRC qui a été utilisée dans l'affaire *Légère* comprenait environ 120 cadets de Kingston, en Ontario. On a jugé qu'elle était suffisante pour couvrir la composition génétique des habitants des Maritimes, estimant alors que ces cadets devaient venir plus ou moins de toutes les régions du Canada. C'est là un Canada miniature que nous allons utiliser comme base de données pour arriver aux chiffres. La défense, dans cette affaire, a entendu en preuve un homme du nom de Shields qui soutenait que cette base de données n'était pas adéquate, compte tenu de la composition du Nouveau-Brunswick. Ses arguments n'ont pas été acceptés, ce qui arrive.

C'est ainsi que les bases de données sont constituées. Il ne s'agit pas ici de chiffres qui sont établis sur des milliers et des

[Texte]

are talking about hundreds. There is then the racial difference as well, but that is another question.

Senator Doyle: What you are not saying is how we can foolproof this piece of legislation.

Mr. Adler: Assuming that Parliament is determined to pass this type of legislation, which is a given, I am suggesting that, first, it be in the presence of counsel, both Crown and defence, as an application.

Second, that the crime you are looking at be the only crime that you will use the sample to look at. In other words, that it not be a fishing expedition to go into other possible offences.

Third, I would suggest that the warrant be restricted as to the exact amount of blood and/or hair, or whatever other samples it is that you are taking. There should be some kind of designation as to which lab it will go, who will do the testing, and provision, if possible, for either a defence counsel or defence expert to be present and to supervise. At the very least, maybe a videotaping of the actual testing should be done also. Often it is the technician who is doing it, not the person coming to court to testify. You will never have Barry Gaudette doing the test from a sample that is sent into the lab. He will have one of his technicians do it. There should be some provisions for that. Those are some of the recommendations.

Senator Kinsella: Is the NRC report to which you referred a report of the National Research Council of Canada?

Mr. Adler: No, the United States.

Senator Kinsella: Are there no Canadian reports?

Mr. Adler: Nothing of that nature.

Senator Kinsella: Is part of your concern with this bill resting on the view that we are bringing in a new science where the debate among scientists is far from over. Although this is a fairly well-defined area giving legal framework, as the minister put it, to practices already in place in Canada, the bill gives legislative legitimacy to parts of the debate in the sciences.

Mr. Adler: That is a good way of putting it. I would agree with that. That is why I referred back to the Department of Justice report, which dealt with the question that you asked of the witness about standardization among the labs. I can understand the logic of wanting to take samples, wanting to help the police, and wanting to solve a crime. No citizen could quarrel with that. However, take the DNA sample to a place that has set standards which are regulated; state that this is the way it will be done as opposed to simply leaving it and then having a quarrel in court where one scientist says, "No, you should have done it this way," and another one says, "No, you should have done it the other way".

[Translation]

milliers d'échantillons, mais des centaines d'échantillons. Il y a aussi la différence raciale dont il faut tenir compte, mais c'est là une autre question.

Le sénateur Doyle: Ce que vous ne dites pas, c'est comment nous pouvons rendre cette mesure législative inattaquable.

M. Adler: En supposant que le Parlement soit déterminé à adopter le projet de loi, ce qui est assuré, je dis que premièrement, la demande de mandat devrait se faire en présence de l'avocat, tant de la Couronne que de la défense.

Deuxièmement, le crime faisant l'objet du mandat devrait être le seul crime pour lequel on utilisera les échantillons. Autrement dit, il ne s'agit pas «d'aller à la pêche» pour trouver d'autres infractions possibles.

Troisièmement, le mandat devrait être précis quant à la quantité exacte de sang, de cheveux ou d'autres substances que l'on devrait prélever. On devrait également indiquer d'une façon ou d'une autre à quel laboratoire le prélèvement sera adressé, qui fera les tests et prévoir, si possible, un avocat de la défense ou un expert de la défense qui soit sur les lieux pour superviser l'opération. À tout le moins, peut-être pourrait-on filmer le test sur vidéo. Souvent, c'est le technicien qui fait le test, pas la personne qui se présente au tribunal pour témoigner. Vous ne verrez jamais M. Gaudette faire le test d'un échantillon qui lui est envoyé au laboratoire. Il demandera à un de ses techniciens de le faire. On devrait prévoir des choses à cet égard. Voilà certaines des recommandations que j'ai à faire.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que le rapport du NRC dont vous avez parlé est celui du Conseil national de recherches du Canada?

M. Adler: Non, des États-Unis.

Le sénateur Kinsella: Il n'y a pas de rapports canadiens?

M. Adler: Non, rien de cela.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que les préoccupations que vous avez à l'égard du projet de loi tiennent en partie au fait que l'on introduit une science nouvelle où le débat entre les scientifiques est loin d'être terminé? Bien qu'il s'agisse ici d'un domaine assez clairement défini qui établit un cadre juridique, comme le ministre l'a dit, à des pratiques déjà en vigueur au Canada, le projet de loi confère une certaine légitimité à des volets du débat qui fait rage parmi les scientifiques.

M. Adler: C'est une bonne façon de décrire les choses. Je suis d'accord avec vous. C'est pourquoi j'ai parlé du rapport du ministère de la Justice qui aborde la question que vous avez posée au témoin au sujet de la normalisation au sein des laboratoires. Je peux comprendre la logique de vouloir prendre des prélèvements, aider la police et résoudre un crime. Aucun citoyen ne contestera une chose pareille. Cependant, il faudrait amener l'échantillon d'ADN à un endroit qui a des normes bien établies, préciser la façon dont le test sera effectué et non pas laisser les gens faire les choses à leur guise pour ensuite les contester devant un tribunal où un scientifique dira qu'on aurait dû procéder d'une telle façon, alors qu'un autre dira le contraire.

[Text]

Senator Kinsella: What are your views on the fact that the House of Commons dealt with this in one afternoon? My hypothesis is that very few members of the other place read the bill. There might be a lesson for all of Parliament that, where there is a marrying of law and new science, it is incumbent upon all of us to take the time necessary so that we get it right.

Mr. Adler: I agree with you completely.

You see, crime is always an emotional matter. No one is usually more unwelcome in talking at these types of forums than the person who is seen as defending the scum bag, as some individuals would be seen to do, except, that is, when the time comes that one of our own is arrested, in which case we then say to the lawyer, "My God, there must be some protection for this."

Senator Nolin: How much?

Mr. Adler: Well, sir, we could have had a number of people executed under capital punishment who turned out not to be guilty. Is that too much protection?

Senator Gigantès: Some have turned out not to be guilty because of DNA evidence.

Mr. Adler: That is true, absolutely. That is because DNA is an exclusionary tool. The Department of Justice reflects it that way. They say that it is absolute for exclusionary evidence, not inclusionary evidence. That is where the problem lies.

Senator Gigantès: That is all you will have to say in court. You can quote the Department of Justice and get the person who wrote that report to come and say so.

Senator Kinsella: Clause 487.05(1)(d) sets out the scene where a hearing is being held; in this case, an *ex parte* application is before the judge.

Your argument is that, clearly, the suspect should have the right to have counsel present at that hearing if only to argue that the judge must believe there are reasonable grounds that the forensic DNA analysis will provide proper evidence, and to argue what kind of analysis is proper.

Mr. Adler: Perhaps he can argue for protecting himself either by use of videotape or by having some witness there to ensure that you do not end up with only a film at the end.

Senator Kinsella: He may even want to argue whether it should be the PCR or the DQL method.

Mr. Adler: Exactly.

Senator Kinsella: It is a very complex area.

The Chairman: In that line of reasoning, I have one question.

We have in law many kinds of evidence and we have presumptions. People add so much importance to the DNA test. Do you conclude from that, that it must be absolute, with no chance of error, mathematically precise? We do not go that far.

Mr. Adler: No, of course not.

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Que pensez-vous du fait que la Chambre des communes a étudié ce projet de loi seulement un après-midi? Je crois que très peu de députés de l'autre endroit l'ont lu. Il y aurait peut-être ici une leçon à tirer pour tout le Parlement, à savoir que lorsqu'il y a un jumelage de la loi et d'une science nouvelle, il nous incombe à tous de prendre le temps nécessaire pour bien faire les choses.

M. Adler: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Voyez-vous, le crime fait toujours appel aux émotions. Habituellement, celui qui prend la défense du vaurien est assez mal reçu dans ce genre de forum, sauf que lorsque c'est un des nôtres qui a été arrêté, on dit alors à l'avocat: «Mon Dieu, il doit y avoir une protection pour cette personne».

Le sénateur Nolin: Quel genre de protection?

M. Adler: Eh bien, monsieur, il se pourrait qu'un certain nombre de personnes qui ont subi la peine capitale n'aient pas été coupables. Est-ce là une trop grande protection?

Le sénateur Gigantès: On a découvert que certains n'étaient pas coupables à cause de l'ADN pris en preuve.

M. Adler: C'est vrai, absolument. C'est parce que l'ADN est un outil d'exclusion. Le ministère de la Justice le voit ainsi. Il soutient qu'il constitue une preuve absolue d'exclusion, et non d'inclusion. C'est là qu'est le problème.

Le sénateur Gigantès: C'est tout ce que vous auriez à dire en cour. Vous pourriez citer le ministère de la Justice et demander à la personne qui a rédigé le rapport de venir témoigner en ce sens.

Le sénateur Kinsella: L'alinéa 487.05(1)d décrit les conditions où on permet l'audience, c'est-à-dire que dans ce cas, une demande *ex parte* est présentée à un juge.

Vous soutenez que le suspect devrait, sans l'ombre d'un doute, avoir le droit à la présence d'un avocat lors de cette audience, ne serait-ce que pour soutenir que le juge doit croire avoir des motifs raisonnables que l'analyse génétique à des fins médico-légales constituera une preuve adéquate, et pour dire quel genre d'analyse est adéquat.

M. Adler: Peut-être pourrait-il demander à se protéger, soit grâce à la vidéo ou à la présence de certains témoins pour s'assurer qu'on n'a pas seulement un film au bout du compte.

Le sénateur Kinsella: Il pourrait même prétendre que l'on devrait utiliser la méthode PCR ou DQL.

M. Adler: Exactement.

Le sénateur Kinsella: C'est une question très complexe.

Le président: Dans cette ligne de pensée, j'aimerais poser une question.

Il y a en droit de nombreux types de preuves et des présomptions. Les gens accordent tellement d'importance à l'analyse de l'ADN. En concluez-vous qu'elle doit être absolue, sans possibilité d'erreur, et mathématiquement précise? On ne va pas aussi loin.

M. Adler: Non, bien sûr que non.

[Texte]

The Chairman: If the test becomes legitimate, why should we not use it?

I would understand your argument if the test were to be decisive and mathematical. If it is "irréfragable", as we say in French, then I would understand your argument.

Mr. Adler: But DNA evidence is conceived as that. It is considered to be that.

The Chairman: But we are in a legal debate now. Each word is important. If you say it is not "irréfragable", and it is not mathematical, and it is not absolutely absolute, then why should we not use it on the understanding that it is not good enough to declare someone guilty if there is a doubt? With that I agree.

Senator Nolin: Would it be good enough to declare someone innocent?

Mr. Adler: DNA evidence is not used in that way because of what DNA has become. O.J. Simpson may be the first person to be acquitted despite DNA evidence. O.J. Simpson may have sufficient funds to call experts to be able to testify to the contrary.

I can debate with Mr. Gaudette in court, but I am not the witness. As a judge would be quick to note, what I say is not evidence. There is a real problem here, first of all, in obtaining someone to check over the work which has been done. Once it gets to court, there is only a finished product, rather than the "checks" along the way. Second, there is a real problem in law in getting witnesses and paying for them to come to court. Those powers are really stacked in favour of the Crown.

If you want to take it, at least make it an open process. The legislation requires that a person be a party to the offence, not a suspect. Evidence must exist to show that the person was in fact involved. If you have that much evidence, then why not give him the right to participate in this process? After all, he cannot destroy the evidence.

It is not like a suspect who hears that the police are coming to seize his radio, so he breaks it up or flushes down the toilet the drugs that were hidden in it. No suspect cannot devoid himself of his DNA.

The Chairman: I have the greatest respect for everything you have said, but I wonder if it is useful, now that you have made your case, to continue on that point.

Senator DeWare: Mr. Chairman, I think we are prepared to call it a night. We are just repeating the same evidence.

Senator Nolin: The *ex parte* provision is a dilemma for me.

Senator Lewis: I will have a suggestion on that point.

[Translation]

Le président: Si le test devient légitime, pourquoi ne devrions-nous pas l'utiliser?

Je comprendrais votre argument si le test devait être décisif et mathématique. S'il est irréfragable, comme on dit en français, je comprendrais alors votre argument.

M. Adler: Mais l'ADN pris en preuve est conçu comme ça. C'est comme ça qu'il est considéré.

Le président: Mais nous tenons actuellement un débat juridique. Chaque mot est important. Si vous dites qu'il n'est pas irréfragable, qu'il n'est pas mathématique, qu'il n'est pas parfaitement absolu, alors pourquoi ne pourrions-nous pas l'utiliser en supposant qu'il n'est pas suffisant pour déclarer quelqu'un coupable s'il y a un doute? Je suis d'accord là-dessus.

Le sénateur Nolin: Suffirait-il pour déclarer quelqu'un innocent?

M. Adler: L'ADN pris en preuve n'est pas utilisé de cette façon à cause de ce qu'il est devenu. O.J. Simpson sera peut-être la première personne à être acquittée en dépit de l'ADN pris en preuve. O.J. Simpson a peut-être suffisamment d'argent pour faire convoquer des experts qui seront capables de témoigner dans le sens contraire.

Je peux discuter avec M. Gaudette au tribunal, mais je ne suis pas le témoin. Comme le juge le ferait remarquer rapidement, ce que je dis n'est pas une preuve. Il y a un véritable problème ici, d'abord, pour obtenir quelqu'un qui puisse vérifier le travail qui a été fait. Une fois le résultat soumis au tribunal, il s'agit uniquement d'un produit fini, plutôt que des «vérifications» qui ont été faites en cours de route. Deuxièmement, il y a un véritable problème en droit à obtenir des témoins et à les payer pour venir au tribunal. Ces pouvoirs sont réellement exercés en faveur de la Couronne.

Si on veut accepter l'ADN, qu'à tout le moins on fasse en sorte que le processus soit ouvert. Le projet de loi exige que la personne soit partie à l'infraction, et non pas un suspect. La preuve doit exister pour montrer que cette personne était en fait impliquée dans l'infraction. Si vous avez une telle preuve, alors pourquoi ne pas donner à la personne le droit de participer à ce processus? Après tout, elle ne peut pas détruire la preuve.

Ce n'est pas comme un suspect qui entend dire que la police viendra saisir sa radio, il la détruit ou encore jette dans les toilettes les drogues qui étaient cachées dedans. Aucun suspect ne peut se départir de son ADN.

Le président: J'ai beaucoup de respect pour tout ce que vous avez dit, mais je me demande si c'est utile, maintenant que vous avez apporté votre argumentation, de continuer la discussion sur ce point.

Le sénateur DeWare: Monsieur le président, je pense que nous sommes prêts à nous arrêter. On ne fait que répéter les mêmes témoignages.

Le sénateur Nolin: La disposition concernant la demande *ex parte* me pose un dilemme.

Le sénateur Lewis: J'aurai une suggestion à faire à ce sujet.

[Text]

Senator Nolin: I feel the proposed clause 487.05 needs to be investigated a little more.

The Chairman: If you have a concern with that clause, Senator Nolin, following the testimony of Mr. Adler, we may hear Mr. Roy.

Before we do, I have brought to your attention a letter received from the Canadian Bar Association. I also have a note from our clerk asking me to state on the record that the Canadian Bar Association has slightly modified their submission to the committee.

In the last sentence of page 2, where the draft submission noted, "It would be useful to clarify the scope of the legislation", the CBA has changed it to read, "It is essential to clarify the scope of the legislation."

We now invite Mr. Roy to appear before us.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, may we ask Mr. Roy to address himself to the valid point raised by the previous witness of the need for the person from whom a sample is being requested to have counsel there at the time?

The Chairman: I agree entirely with you.

Je suis certain que monsieur Roy a en mémoire deux ou trois points sur lesquels il doit revenir. Nous allons l'entendre avec plaisir.

Mr. Roy is accompanied by Mr. Michael Zigayer.

Mr. Yvan Roy, Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice: Honourable senators, let us try to address the issue that was raised by Mr. Adler and which seems to attract some attention on your part.

In clause 487.05, if it is to be adopted in the way it has been drafted, it would provide for a peace officer to appear before a provincial court judge to obtain an *ex parte* warrant. That means that the person to be served with the warrant would not be present.

The question is: Why? It has been suggested that the blood certainly cannot disappear. The clause was drafted this way because, although the blood may not disappear, the person who has the blood may very well disappear. That would be a problem.

Let me bring to your attention the following example. Let us assume that the police have reasonable grounds to believe that someone has committed an offence. That is required in order to get a warrant. However, that does not give you enough to get a conviction against that person. It may not give you enough to even charge the person under the guidelines available to Crown prosecutors across this country because there has to be a likelihood that the person has committed the offence for the Crown to charge the person with that crime.

You end up with having reasonable grounds to believe. The person finds out that it is not going to be done *ex parte* and actually leaves the country. He or she goes to the United States.

[Traduction]

Le sénateur Nolin: J'estime que l'article 487.05 doit être examiné un peu plus en détail.

Le président: Sénateur Nolin, si cette disposition vous préoccupe, après le témoignage de M. Adler, nous pourrions entendre M. Roy.

Mais avant, je vous ai parlé d'une lettre que nous avons reçue de l'Association du Barreau canadien. J'ai aussi une note de notre greffier me demandant de dire, aux fins du compte rendu, que l'Association a légèrement modifié son mémoire présenté au comité.

À la dernière phrase de la page 2, dans l'ébauche de mémoire, on dit qu'il serait utile de clarifier la portée du projet de loi; l'Association a changé sa version et précise qu'il est essentiel de clarifier la portée du projet de loi.

J'invite maintenant M. Roy à s'approcher.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, pourrions-nous demander à M. Roy de parler de la question très intéressante qu'a soulevée le témoin précédent, à savoir la nécessité pour la personne sur qui le prélèvement sera effectué d'avoir un avocat présent à ses côtés à ce moment-là?

Le président: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

I am sure Mr. Roy recalls two or three points to which we should return. We shall be pleased to hear him.

M. Roy est accompagné de M. Michael Zigayer.

M. Yvan Roy, avocat général, Section de la politique, Droit pénal, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, nous allons tenter d'examiner la question soulevée par M. Adler et qui semble avoir attiré votre attention.

À l'article 487.05, s'il doit être adopté dans son libellé actuel, on prévoit qu'un agent de la paix doit comparaître devant un juge de la cour provinciale pour obtenir un mandat *ex parte*. Cela veut dire que la personne à qui est décerné le mandat ne serait pas présente.

On se demande alors pourquoi? Certains ont dit que le sang ne peut certainement pas disparaître. L'article a été ainsi libellé parce que, même si le sang ne disparaîtra peut-être pas, la personne, elle, peut très bien disparaître, ce qui causerait un problème.

Permettez-moi de vous donner l'exemple suivant. Supposons que la police a des motifs raisonnables de croire que quelqu'un a commis une infraction. C'est là une condition nécessaire pour obtenir un mandat. Cependant, cela n'est pas suffisant pour faire reconnaître la culpabilité de cette personne. On n'aura peut-être pas suffisamment de preuves pour même inculper la personne conformément aux lignes directrices données aux procureurs de la Couronne de tout le Canada parce qu'il doit y avoir probabilité que la personne a commis l'infraction pour que la Couronne puisse inculper la personne de ce crime.

On se retrouve donc avec des motifs raisonnables de croire. La personne constate que le mandat ne sera pas décerné *ex parte* et quitte le pays. Elle s'en va aux États-Unis.

[Texte]

In this scenario, the state, having reasonable grounds to believe that the person committed that crime, would not have enough to extradite the person from the United States. However, let us assume you go the *ex parte* route. The suspect has to give a sample of blood or a swab. The suspect then leaves the jurisdiction. If the tests are positive — that is, that there is a match — the Crown would be in a position to charge the suspect with that crime and then look for that person in Canada or elsewhere in the world. In countries where we have extradition treaties, the state would be able to bring the person back to Canada to face justice. We would not be able to do this if the person escaped the jurisdiction prior to that test being conducted. That is the reason why the bill was drafted this way.

Do not get me wrong. This power is given to the judge to hear that application *ex parte*. I can envisage a number of situations where a provincial court judge would tell the police, first, that he would like to have a Crown prosecutor present; and, two, that he would like the person to be present because there is at least some doubt as to what the police are trying to do.

This does not in any way, shape or form prevent the judge from hearing the other party. However, I would argue that if the words “sur demande *ex parte*” in French and “on *ex parte* application” in English were not there, it is doubtful that the judge would be able to hear that application without the person being present. We would run into the problem that I am bringing to your attention.

If you are asking me in a nutshell, Mr. Chairman, why the Minister of Justice has chosen to go with the words “sur demande *ex parte*” and “on *ex parte*”, it is because blood will not disappear, but the person carrying that blood may very well disappear.

Senator Gigantès: We heard from Mr. Adler that there are various ways of doing the test. If you use 1.18, it is a more rigorous test than 1.26. Will someone be there to say this to the judge so that the judge can say, “Yes, but are you sure that this is an effective test, and how conclusive is this test?”

The other point that Mr. Adler raised was that out of 3 million zygotes —

Mr. Adler: Base pairs.

Senator Gigantès: — you are going to test about five. Can five match? If the others do not match, is it exclusionary? Is that possible? Do we know? Are these doubts to be presented to the judge before he gives a warrant? Should they be? These are the questions in our minds.

Mr. Adler made the point that once it gets before a jury and the prosecution trots out a parade of scientific witnesses, the defence, on legal aid money, cannot bring witnesses in from the United States to give the opposite opinion. The jury may well be left with the impression that this is scientific. Therefore, someone who is not actually guilty might be found guilty.

Mr. Roy: Let me make what will be to all honourable senators, I am sure, obvious points.

[Translation]

Dans ce scénario, l'État ayant des motifs raisonnables de croire que la personne a commis le crime, n'en aurait pas suffisamment pour l'extrader des États-Unis. Cependant, supposons qu'on adopte la procédure *ex parte*. Le suspect doit donner un échantillon de son sang ou de ses cellules. Il quitte ensuite le pays. Si les tests sont positifs (c'est-à-dire s'il y a rapprochement) la Couronne est alors en mesure de porter des accusations et de chercher la personne au Canada ou ailleurs dans le monde. Si le Canada a signé un traité d'extradition avec le pays en question, on pourrait ramener la personne ici pour qu'elle affronte la justice. On serait incapable de faire cela si la personne avait fui le pays avant que l'on procède au prélèvement. C'est la raison pour laquelle le projet de loi a été libellé de cette façon.

Mais ne vous méprenez pas. Le juge a le pouvoir d'entendre la demande *ex parte*. À mon avis, dans certains cas, le juge de la cour provinciale pourrait dire à la police, d'abord, qu'il aimerait que l'avocat de la Couronne soit présent, et ensuite, qu'il aimerait que la personne soit présente parce qu'il a au moins certains doutes quant à ce que la police tente de faire.

Cela n'empêche aucunement le juge d'entendre l'autre partie. Cependant, j'estime que si les mots «sur demande *ex parte*» n'étaient pas là, il est douteux que le juge serait capable d'entendre la demande en l'absence de la personne. Nous aurions alors le problème dont je vous ai parlé.

Bref, monsieur le président, si vous me demandez pourquoi le ministre de la Justice a choisi d'adopter les mots «sur demande *ex parte*», c'est parce que le sang ne disparaîtra pas, mais la personne qui a ce sang peut, elle, très bien disparaître.

Le sénateur Gigantès: M. Adler nous a dit qu'il y a différentes façons de faire le test. Si on utilise l'écart de 1,18, il s'agit d'un test plus rigoureux qu'avec un écart de 1,26. Est-ce que quelqu'un sera sur place pour dire cela au juge de sorte que ce dernier puisse demander à son tour: «Oui, mais êtes-vous sûr que c'est là un test efficace et concluant?»

L'autre question qu'a soulevée M. Adler était que sur 3 millions de zygotes...

M. Adler: Paires de bases.

Le sénateur Gigantès: ...on en teste environ cinq. Est-ce que cinq peuvent se comparer? Si les autres ne se comparent pas, est-ce qu'il y a exclusion? Est-ce possible? Est-ce qu'on le sait? Est-ce que ces doutes devront être présentés au juge avant qu'il ne décerne le mandat? Devraient-ils l'être? Ce sont là des questions que nous nous posons.

M. Adler a dit qu'une fois que le test est présenté à un jury et que la poursuite fait parader des témoins experts, la défense, avec l'aide juridique, ne peut amener des témoins des États-Unis pour donner une opinion contraire. Le jury peut très bien avoir l'impression que cette preuve est scientifique. Par conséquent, une personne innocente pourrait être reconnue coupable.

M. Roy: Honorables sénateurs, permettez-moi de soulever des questions qui, j'en suis sûr, sont évidentes pour vous.

[Text]

As was suggested by Senator Nolin, this bill does not do anything about the admissibility of this type of evidence in any way, shape or form. This bill only does one thing: it gives the state the power to obtain samples. That is it and that is all. There is nothing else.

The admissibility of evidence and the weight to be given to that evidence are two different things. Again, this is an obvious point, and I am sure you have heard that many times. The admissibility of that evidence is in the hands of the trial judge. Before a trial judge admits this kind of scientific evidence, certain elements must be established.

This is being done as we speak. It has been done in cases and it will be done in future cases. The case of *Bourguignon* here in Ottawa springs to mind. The case of *Légère* in New Brunswick springs to mind. The evidence was used, but in order for the Crown to use this type of evidence, it must satisfy the judge that this scientific evidence to be brought forward is, generally speaking, accepted. That evidence must be brought before the judge, and the judge must be satisfied of that evidence.

It is true that there has been a "war" going on for a few years around DNA evidence. However, this war, I would submit, has been decided. The Supreme Court of Canada ruled in the case of *Borden* that Parliament should step in and pass this type of legislation in order for samples to be taken. It is then for the courts to be satisfied by the evidence that is brought before them by scientists such as Mr. Gaudette that the samples are clean. If they have been contaminated, as was suggested by some senators, there may be room for reasonable doubt. As well, the Crown will have to satisfy the judge about the statistics being used.

The Chairman: In other words, the bill does not change the general rules of evidence in criminal law.

Mr. Roy: Absolutely not, Mr. Chairman.

The Chairman: This is clear cut.

Mr. Roy: This takes place in a "voir dire", a trial within a trial. The Crown will bring in its experts and the defence will have its experts. There will be cross-examination, and it will be established to the satisfaction —

Senator Nolin: The "voir dire" is not in the presence of the jury.

Mr. Roy: It is not in the presence of the jury.

Senator Nolin: That is important.

Mr. Roy: I am getting to that point. A "voir dire" takes place before the judge. It is a dress rehearsal of sorts. Then you go to the jury with that very same evidence. The jury will have to be satisfied beyond a reasonable doubt of the guilt of that individual using the DNA evidence presented by the Crown. That is what happens day in and day out.

I agree with Mr. Adler that this is very potent evidence, given that a scientist comes before a jury and says, "Here it is, folks; this is how it works and there is one chance in 33 million that this individual is or is not the person who committed that crime."

[Traduction]

Comme l'a laissé entendre le sénateur Nolin, le projet de loi ne porte absolument pas sur l'admissibilité de ce type de preuve de quelque façon que ce soit. Le projet de loi ne vise qu'une chose, donner à l'État le pouvoir d'obtenir des échantillons. Un point c'est tout.

L'admissibilité de la preuve et le poids accordé à cette preuve sont deux choses différentes. Là encore, cela tombe sous le sens, et je suis sûr que vous avez entendu cet argument à maintes reprises. C'est au juge de première instance de décider de l'admissibilité de la preuve. Avant que celui-ci admette ce genre de preuve scientifique, il faut établir certains éléments.

C'est ce qui se fait au moment où on se parle. On l'a déjà fait et on va le refaire. La cause *Bourguignon* à Ottawa nous vient à l'esprit, tout comme l'affaire *Légère* au Nouveau-Brunswick. La preuve a été utilisée, mais pour utiliser ce type de preuve, la Couronne doit convaincre le juge qu'il s'agit là d'une preuve scientifique et, généralement, acceptée. Cette preuve doit être amenée devant le juge et le juge qui doit être convaincu de sa validité.

Il est vrai qu'il y a depuis quelques années une «guerre» en ce qui concerne l'ADN pris en preuve. Cependant, selon moi, cette guerre est réglée. La Cour suprême du Canada a décidé dans l'affaire *Borden* que le Parlement devrait intervenir et adopter ce genre de loi afin que l'on puisse prélever des échantillons chez quelqu'un. Il appartient alors aux tribunaux d'être convaincus par la preuve qui leur est présentée par des scientifiques comme M. Gaudette que les échantillons sont valides. S'ils ont été contaminés, comme l'ont laissé entendre certains sénateurs, il y a peut-être alors possibilité d'avoir un doute raisonnable. De même, la Couronne devra convaincre le juge de la validité des statistiques qui sont utilisées.

Le président: Autrement dit, le projet de loi ne modifie pas les règles générales de la preuve en droit criminel.

M. Roy: Absolument pas, monsieur le président.

Le président: C'est clair.

M. Roy: C'est ce qui se produit dans un voir dire, c'est-à-dire un procès dans un procès. La Couronne fait témoigner ses experts, tout comme la défense. Il y a contre-interrogatoire, et il sera établi à la satisfaction...

Le sénateur Nolin: Le voir dire ne se fait pas en présence du jury.

M. Roy: Non.

Le sénateur Nolin: C'est important.

M. Roy: J'y arrive. Un voir dire a lieu devant un juge. C'est une sorte de répétition générale. Ensuite, on présente les mêmes preuves au jury. Le jury devra être convaincu au-delà du doute raisonnable de la culpabilité de l'individu à l'aide de l'ADN présenté en preuve par la Couronne. C'est ce qui se passe tous les jours.

Je suis d'accord avec M. Adler que c'est là une preuve très convaincante, compte tenu du fait qu'un scientifique se présente devant un jury et dit: «Voici, c'est ainsi que ça fonctionne et on a une chance sur 33 millions que l'individu soit ou ne soit pas la

[Texte]

However, does that stop DNA evidence from being admissible in a court of law? The answer is obviously "no".

When psychiatrists appear before a jury and attempt to explain that someone is insane or mentally disordered, for crying out loud, the jury certainly does not have the evidence before their eyes. They have someone who, through his or her expertise, is able to make the case that this person is insane or not insane.

I agree that DNA is not fingerprints, Mr. Chairman, but the very same war, which started in 1987, and I submit to you has been resolved recently, took place around fingerprinting 100 years ago.

In the courts, what we have as a system is someone arguing for and someone arguing against. People who have the skills of Mr. Adler will appear before courts and say this does not work, and people who have the skills of a Jack Walsh, the prosecutor in the case of *Légère*, who is an expert in that field, will argue against this. The judge will then be required to make a determination. That is the way our system works.

With all due respect for those who disagree with the fact that DNA should be admitted, at the end of the day, this is a matter for the courts. Admissibility is for the trial judge, and the weight to be given to that evidence goes to the jury. The jury may very well say, "This is voodoo evidence. I do not know exactly what this is all about, and I am not going to convict someone on that basis". That has happened before, and that will happen again.

I would also venture to say that it will be the very rare case where the Crown proceeds with a case without having other supporting evidence. It may very well be that it is a combination of both that gets the conviction at the end of the day. If I were a prosecutor and I were going ahead with a case such as this, I would certainly want to have some strong evidence that juries can see. The jurors like to have something in their hands, and the DNA will come in support of that other evidence.

Having said that, I am in your hands for other questions.

Le sénateur Nolin: Je voudrais revenir sur un point qui n'a pas été soulevé aujourd'hui, peut-être qu'il l'a été auparavant. Pourquoi vous référez-vous aux anciennes définitions dans 487.04 b), c) et d)?

M. Roy: Sénateur Nolin, lorsque l'on cherche à porter une accusation... et je vais utiliser un exemple pour illustrer ma pensée; je pense que cela va faciliter les choses.

Vous savez que les crimes sont imprescriptibles. Il est toujours possible à la couronne 30 ans, 40 ans ou 50 ans plus tard de porter des accusations contre quelqu'un. Vous portez une accusation en fonction de la loi telle qu'elle existait au moment où l'infraction a

[Translation]

personne qui a commis le crime». Cependant, est-ce que cela empêche l'ADN pris en preuve d'être admissible dans un tribunal? La réponse est de toute évidence «non».

Lorsque des psychiatres comparaissent devant un jury et tentent d'expliquer que quelqu'un est aliéné ou souffre de troubles mentaux parce qu'il crie fort, le jury n'a certainement pas la preuve sous les yeux. Il est en face de quelqu'un qui, de par son expertise, est capable de dire que la personne est aliénée ou non.

Je suis d'accord que l'ADN n'est pas la même chose que les empreintes digitales, monsieur le président, mais la même guerre qui a commencé en 1987, et qui, à mon avis, a été réglée récemment, a eu lieu il y a 100 ans en ce qui concerne les empreintes digitales.

Dans un procès, le système veut que quelqu'un présente des arguments pour et quelqu'un d'autre des arguments contre une cause. Les gens qui ont les compétences de M. Adler vont comparaître devant les tribunaux et diront que telle ou telle chose ne fonctionne pas, et les gens qui ont les compétences d'un Jack Walsh, procureur dans l'affaire *Légère*, qui est un expert dans le domaine, soutiendront le contraire. Le juge devra alors prendre une décision. C'est comme cela que notre système fonctionne.

Avec tout le respect que je dois à ceux qui ne sont pas d'accord que l'ADN devrait être admis en preuve, tout compte fait, c'est aux tribunaux qu'il appartient de décider. C'est au juge de première instance de décider de l'admissibilité de cette preuve alors que c'est aux jurés qu'il appartient de décider du poids accordé à cette preuve. Les jurés pourraient très bien dire: «C'est une preuve insensée. Nous ne savons pas exactement de quoi il en retourne, et nous n'allons pas reconnaître quelqu'un coupable à partir de cette preuve». Cela est déjà arrivé dans le passé, et cela va se reproduire.

J'irais même aussi jusqu'à dire qu'il sera très rare que la Couronne intente une poursuite sans avoir d'autres preuves à l'appui. Il se peut très bien que ce soit à cause des divers types de preuves que l'on obtienne la condamnation. Si j'étais procureur et que je devais entendre une cause comme celle-ci, j'aimerais certainement avoir des preuves très solides que les membres du jury pourraient voir eux aussi. Les membres du jury aiment avoir des preuves concrètes, et l'ADN pourrait venir étayer d'autres preuves.

Cela dit, je suis à votre disposition pour répondre à d'autres questions.

Senator Nolin: I would like to return to a point that has not been raised today, but may have been at another time. Why do you refer to the former definitions in 487.04 (b), (c) and (d)?

Mr. Roy: Senator Nolin, when the Crown is trying to lay charges,... I am going to use an example to illustrate what I mean; I think that will make things easier.

You know that there is no statute of limitation on laying criminal charges. After 30, 40 or 50 years, the Crown can still lay charges against a person. Charges are laid under the legislation as it existed when the crime was committed. The example I have in

[Text]

été commise. L'exemple que j'ai à l'esprit, c'est l'infraction de viol qui n'existe plus depuis 1983; c'est maintenant devenu une infraction d'agression sexuelle.

Dans un cas, par exemple, de viol commis en 1975 où, pour une raison ou pour une autre, la police aurait ramassé des spécimens sur la scène du crime, qu'ils auraient gardés, il pourrait être possible de vouloir accuser cette personne 20 ans plus tard et d'avoir l'expertise ADN qui soit faite sur ces échantillons qui ont été pris sur la scène du crime. Vous devriez porter l'accusation en vertu de l'infraction telle qu'elle existait en 1975. Donc l'infraction désignée doit être l'infraction de 1975 et non celle de 1995.

Il faudrait dire dans le mandat de perquisition que vous obtenez que c'est pour une infraction commise en 1975 qui s'appelait alors un viol et voici ce dont j'ai besoin et vous l'obtiendrez. Vous ne pourriez pas avoir d'infraction désignée telle qu'elle existe en 1995 qui est l'infraction d'agression sexuelle. C'est la raison pour laquelle on fait référence à ces vieux crimes.

Le sénateur Gigantes: Revenons à la question des standards qu'a soulevé monsieur Adler, il suggère que les standards de la Gendarmerie Royale sont moins rigoureux que les standards de certains autres laboratoires. Est-ce vrai? Est-ce que l'on devrait adopter des standards plus vigoureux? Est-ce qu'on devrait adopter des standards puisque l'on n'en a pas? Il n'y a rien qui dit que les standards doivent être au minimum ceci.

M. Roy: À l'heure actuelle, si vous me demandez carrément si les standards la GRC sont plus élevés ou plus bas de ceux qui peuvent être utilisés ailleurs, je vous répondrai bien candidement que je ne le sais pas.

Est-ce que c'est une question qui devrait faire l'objet de législation? Cette fois-ci je pourrais, je pense, y répondre et j'espère à votre satisfaction.

Il s'agit essentiellement, à mon humble avis, d'une question qui ira aux deux aspects de ce dont je parlais plutôt.

This will have an impact on the admissibility of the evidence, and surely it will have an impact on the weight to be given to that evidence. This is something that will have been established before the trial judge and the jury. If I were arguing for a client in a case such as this, I would cross-examine Mr. Gaudette and ask, "What is the standard you are using?" I would try to establish the reasonable doubt that we have talking about on that very basis.

What is the appropriate standard? I am sure it is a matter of debate. Is their standard too high or too low? Perhaps you want to ask Mr. Gaudette, who is available and more than willing to answer that question. Whatever his answer, I am saying it is a matter for the admissibility of that evidence and surely for the weight to be given to the evidence. If the standard is far too low or is too low or is just a bit too low, that is something to be argued before the judge and jury in order to raise that reasonable doubt we have been talking about. Depending on the standard that he will be using, the witness appearing before the judge and the jury will perhaps be in jeopardy of seeing his or her credibility being contested by the defence.

[Traduction]

mind is the offence of rape, an offence that has not existed since 1983, but has become the offence of sexual assault.

For example, in a case of rape committed in 1975 in which, for one reason or another, the police had taken samples at the scene of the crime and kept them, the Crown might want to lay charges against the person 20 years later and have a DNA analysis made of those samples taken at the scene of the crime. The charges laid would have to refer to the offence as it existed in 1975; the designated offence would have to be the 1975 offence, not the 1995 offence.

The search warrant the Crown obtained would have to designate an offence committed in 1975 that was then termed rape; it would have to state what was wanted, and it would obtain what was wanted. The Crown could not designate the offence as it is termed in 1995, the offence of sexual assault. That is why there is reference to those old offences.

Senator Gigantes: Let us return to the issue of standards, raised by Mr. Adler; he suggests that the standards of the RCMP are less stringent than those of certain other laboratories. Is that true? Should we adopt more stringent standards? Should we adopt standards because we do not have any? There is nothing to indicate any required minimum level for the standards.

Mr. Roy: At present, if you ask me outright whether the RCMP standards are higher or lower than those that may be used elsewhere, I would answer you quite frankly that I do not know.

Is this a question that should be the subject of legislation? That is a question I think I could answer, I hope to your satisfaction.

Basically, in my humble opinion, this is an issue that has an impact on the two aspects I noted earlier.

Cela aura des répercussions sur l'admissibilité de la preuve et certainement, sur le poids à lui accorder. C'est là une chose qui aura été établie devant le juge de première instance et le jury. Si je défendais un client dans une cause comme celle-là, je contre-interrogerais M. Gaudette et lui demanderais: «Quelle norme utilisez-vous?» J'essaierais d'établir le doute raisonnable dont nous avons parlé en fonction de cela.

Quelle est la norme adéquate? Je suis certain que c'est là une question qui peut être discutée. Est-ce que la norme est trop rigoureuse ou pas assez? Il faudrait peut-être demander à M. Gaudette, qui est disponible et qui se fera un plaisir de répondre à la question. Quelle que soit sa réponse, je dis que l'on revient encore à l'admissibilité de la preuve et au poids à accorder à cette preuve. Si la norme est trop peu rigoureuse, peu rigoureuse ou tout simplement pas assez rigoureuse, c'est là une question à débattre devant le juge et le jury afin de soulever le doute raisonnable dont nous avons parlé. Selon la norme qu'il utilisera le témoin qui comparait devant le juge et le jury sera peut-être menacé de voir sa crédibilité contestée par la défense.

[Texte]

At the end of the day, I would submit to you this is a matter for the trial process. It is not for this piece of legislation to try to solve this issue, but perhaps Mr. Gaudette would like to defend the standard that the RCMP has been using. That would be useful to your deliberations.

Mr. Gaudette: I believe Mr. Adler at one point used the term "measurement imprecision". The easiest analogy is to talk about using a ruler to measure something. If you measure the same thing a number of times and you are looking at a ruler that is very fine, divided into 64ths of an inch, perhaps you will get 7/64ths, and perhaps the next time the starting point will be a little different. You average all those differences, and that gives you your measurement imprecision. No two measurements are exactly repeatable at that type of a detail.

The difference in the standards that Mr. Adler was talking about between certain American labs, the Centre of Forensic Sciences and the RCMP would be analogous to us using rulers that are calibrated differently. Perhaps our ruler is in 64ths of an inch, and perhaps someone else's is in the metric system. Given the differences of calibration, each lab will have a different set of measurement imprecision.

We calculated our measurement imprecision by running a monomorphic probe which gives the same band every time repeatedly, and we took a number of measurements on that. We used the number of times we got reproducible results to calculate our lab's measurement imprecision. Each lab does the same thing with their system.

This refers as well to the RFLP analysis system, which is very labour intensive and has a large number of steps. There are more differences from one lab to another because perhaps an American lab gets certain chemicals from a different supplier than our lab would, and that will have an impact on this.

With the new system, the PCR based system, it is more automated, using more instruments, more computer control, and there is a less variability from one lab to the other.

The simple answer to the question of whether our standard is lower or higher simply reflects the fact that our system is slightly different than the others, and one is neither lower nor higher than the others. We do defend absolutely the quality of the work in our system and in our lab. The RCMP is well regarded internationally, and our other labs have come to us for training and assistance.

The Chairman: I cannot see how we can legislate on that in a general law such as this. The Criminal Code is still there.

Senator Nolin: The Charter is still there.

The Chairman: Everything is still there.

[Translation]

Tout compte fait, j'estime que c'est là une question qui devrait être discutée au procès. Il n'appartient pas au Parlement, à l'aide de ce projet de loi, d'essayer de la régler, mais peut-être que M. Gaudette aimerait défendre la norme que la GRC utilise actuellement. Cela pourrait être utile à vos délibérations.

M. Gaudette: Je crois que M. Adler a parlé à un moment donné d'«imprécision de la mesure». L'analogie la plus facile à faire est celle de la règle qu'on utilise pour mesurer quelque chose. Si vous mesurez la même chose un certain nombre de fois et que vous utilisez une règle qui est très précise, divisée en soixante-quatrième de pouce, peut-être obtiendrez-vous 7/64^{es}, et peut-être que la prochaine fois, le point de départ sera un peu différent. On fait la moyenne de toutes ces différences, ce qui donne l'imprécision de la mesure. On ne peut jamais répéter exactement deux mesures avec ce genre de détail.

La différence dans les normes dont M. Adler a parlé entre certains laboratoires américains, le Centre des sciences judiciaires et la GRC serait analogue au fait que nous utilisons des règles qui sont graduées différemment. Peut-être que notre règle est en soixante-quatrième de pouce, peut-être que celle de quelqu'un d'autre serait en métrique. Compte tenu des différences d'étalonnage, chaque laboratoire aura une imprécision de mesure différente.

Nous avons calculé notre imprécision en procédant à une sonde monomorphique qui donne la même bande chaque fois, et nous avons pris un certain nombre de mesures à partir de cela. Nous avons utilisé le nombre de fois que nous avons obtenu des résultats pouvant être reproduits pour calculer l'imprécision de notre laboratoire. Chaque laboratoire fait la même chose avec son système.

Cela vaut également pour le système d'analyse RFLP, qui demande beaucoup de main-d'oeuvre et qui comporte de nombreuses étapes. Il y a plus de différences d'un laboratoire à l'autre parce que le laboratoire américain obtient peut-être certains produits chimiques d'un fournisseur différent, et cela a un impact.

Avec le nouveau système, c'est-à-dire le système basé sur la technologie PCR, on a un processus plus automatisé, qui fait appel à plus d'instruments, qui effectue plus de contrôles informatiques, et la variabilité est moins importante d'un laboratoire à l'autre.

Pour répondre simplement à la question de savoir si notre norme est moins rigoureuse ou plus rigoureuse, il faut simplement tenir compte du fait que notre système est légèrement différent des autres, et qu'aucun n'est plus ou moins rigoureux que l'autre. Nous défendons absolument la qualité du travail fait selon notre système, dans notre laboratoire. La GRC est bien perçue à l'échelle internationale, et nos autres laboratoires se sont adressés à nous pour obtenir de la formation et de l'aide.

Le président: Je ne vois pas comment on peut adopter sur cette question une loi générale comme celle-ci. Le Code criminel s'applique toujours.

Le sénateur Nolin: Tout comme la Charte.

Le président: Tout est encore là.

[Text]

Senator Gigantès: Defence lawyers are still there.

Senator Doyle: Would it strengthen this legislation to give the adult accused the same benefit as the juvenile; that is, the presence of counsel while the test is being made?

Mr. Michael Zigayer, Department of Justice: Whenever someone is presented a warrant authorizing the seizure of bodily substances and realizes that the police officer is authorized to use force after the police officer has read all the information that he is required to read to the individual before he proceeds to seize the substances, he will realize a number of things. The police officer will not leave until he has the samples, but more importantly and before that, he has the right to counsel and to consult counsel.

It is our view that the person is *de facto* in detention from the moment the process is beginning. That would engage the 10(b) rights under the Charter and, under a number of cases, *Bridges* and *Prosper*, he would have to be advised of his right to counsel, the availability of legal aid, if there was an 800-number for legal aid, the fact that he need not be eligible for legal aid, and to have this opportunity to consult counsel.

Ultimately, if he elected to consult counsel before having the police proceed to seize bodily substances of whatever kind, then he would have that opportunity to make the call. If it were appropriate, he would accompany the police officer to another place. For example, when the police arrive at the home of a suspect, the suspect could say, "Well, thank you very much for advising me on my rights. I would like to consult my counsel." He phones, and counsel says, "Well, I am at my office right now, and I have clients, but I can probably be with you when the police are seizing these substances, within a half an hour or an hour." At that point, the police may determine that it is advisable in the circumstances to remove the suspect to the detachment rather than keeping him in custody in front of his family. Perhaps tension is building in that location, so they remove him to the police detachment. The lawyer would know where that would be, and they would make arrangements. Counsel would attend. It would be a reasonable assumption in a case like that that the police would accede to the request.

I can explain why we put in the extra protection for the young offender or the young suspect. We noticed that when a young person is being interrogated, being asked to provide a statement to the police, there is the presence of a counsel or parents if so requested.

In trying to adopt a similar approach to this intrusive evidence gathering procedure, we thought it advisable in the circumstances, in light of the Charter and in light of the principles underlying the Young Offenders Act, to provide the same kind of right or opportunity to the young person who will be subject to this warrant.

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Les avocats de la défense sont toujours là.

Le sénateur Doyle: Est-ce qu'on renforcerait le projet de loi en donnant à l'adulte accusé le même avantage qu'au jeune, c'est-à-dire le droit à la présence d'un avocat pendant que l'on procède au prélèvement?

M. Michael Zigayer, ministère de la Justice: Lorsque que quelqu'un se voit décerner un mandat autorisant le prélèvement de substances corporelles et se rend compte que l'agent de police est autorisé à utiliser la force, une fois que l'agent de police a lu toute l'information qu'il est tenu de lire à la personne avant de procéder au prélèvement, la personne va réaliser un certain nombre de choses. L'agent de police ne quittera pas les lieux tant qu'il n'aura pas eu les prélèvements, mais plus important encore et avant, la personne a le droit d'avoir un avocat et de consulter ce dernier.

À notre avis, à partir du moment où le processus est enclenché, la personne est *de facto* en détention. On a alors recours aux droits prévus au paragraphe 10b) de la Charte, et, conformément à la jurisprudence de certaines causes comme *Bridges* et *Prosper*, l'accusé doit être avisé de son droit à un avocat, de la disponibilité de l'Aide juridique, du numéro 1-800 pour l'Aide juridique, du fait qu'il n'a pas besoin d'être admissible à l'Aide juridique et de la possibilité de consulter un avocat.

En fin de compte, si la personne décide de consulter un avocat avant que la police ne procède au prélèvement de substance corporelles quelconques, elle aura alors la possibilité de téléphoner. Si cela est approprié, la personne accompagnera l'agent de police à un autre endroit. Par exemple, lorsque la police arrive à la maison d'un suspect, ce dernier pourrait très bien dire: «Eh bien merci beaucoup de m'informer de mes droits. J'aimerais consulter mon avocat». Il téléphone à son avocat qui lui répond: «Je suis avec des clients dans mon bureau actuellement, mais je peux probablement être avec vous lorsque la police prélèvera les substances, dans une demi-heure ou une heure». À ce moment-là, la police peut déterminer qu'il est souhaitable, dans les circonstances, d'amener le suspect au poste de police plutôt que de le garder chez lui. La tension risque de monter à la maison, donc on amène le suspect au poste de police. L'avocat saurait alors où se trouver le suspect, et on prendrait les dispositions nécessaires. L'avocat serait présent. Il serait raisonnable de supposer dans une affaire comme celle-là que la police accèderait à la requête.

Je peux vous expliquer pourquoi nous avons ajouté cette protection pour le jeune contrevenant ou le jeune qui est soupçonné d'une infraction. Nous avons remarqué que lorsqu'un jeune est interrogé, qu'on lui demande de faire une déclaration à la police, il le fait, à sa demande, en présence d'un avocat ou d'un parent.

En tentant d'adopter une approche similaire pour cette procédure importune de cueillette de preuve, nous avons jugé souhaitable dans les circonstances, à la lumière de la Charte et des principes qui sous-tendent la Loi sur les jeunes contrevenants, d'accorder le même droit ou la même possibilité au jeune qui se assujettit au mandat.

[Texte]

I suppose we did not believe that the adult would necessarily have to be protected in the same way, that the adults could say, "I would like to have my counsel present." At any rate, he will be advised that he has the right to counsel.

We are in the process now of developing guidelines, as the Deputy Commissioner of the RCMP indicated earlier, that would be used by the police and which we intend to share with our provincial counterparts. We are developing a standard search warrant and standard information for a search warrant. There is much additional work under way at the present which we hope will ensure uniformity across the country in the execution of the warrants and will also inform the police of some of the things which Mr. Adler was saying, advising them that it would perhaps be a good idea to have the warrant give some precision with respect to certain points.

One of Mr. Adler comments caused me concern, although at first blush it would appear to be a good suggestion. If you say which lab should do the work, a problem arises if there is a backlog. Within the RCMP system, there are six labs. The one in Ottawa may be backed up. There may be less of a backlog in Halifax. Therefore, within the RCMP system it might be appropriate to send the work to Halifax to get it done more quickly.

If the judge had specified which lab would do the work, that would defeat the objective of trying to expedite the analysis.

Senator Gigantès: I think he was referring to a 1.18 lab versus a 1.26 lab and not to the location of two 1.26 labs.

Mr. Zigayer: That is a question of standards which I believe may be addressed in the fall.

Senator Doyle: Senator Gigantès and I once worked with the same news editor who had a slogan which was, "You can't assume a g-d thing." To avoid that assumption, would it not be sensible simply, as I said earlier, to strengthen the legislation by giving the adult the same benefit as we have given the juvenile in providing for the presence of counsel at the time that the test is taken?

Mr. Roy: As Senator Beaudoin and Senator Nolin were suggesting, this piece of legislation fits within the broader framework of the Criminal Code and then within the broader framework of the Charter of Rights and Freedoms. The rights which the individual has when he or she is being detained are rights which have to do with being informed of your right to counsel. The requirement that the testing be done in the presence of counsel does not currently exist in our law. The further protection which is given to children, those aged 18 and less, is given because of who they are. In the case of statements being given to the police, section 56 of the Young Offenders Act says "a parent". I am 40 years old. I do not know that I want my father to be there when they take my DNA sample. A lawyer, if the parent is not available, should be present. I do not know that the same rationale, the same policy, should preside in the case of adults.

[Translation]

Je suppose que nous n'avons pas cru que l'adulte devrait nécessairement être protégé de la même façon, que l'adulte pourrait dire: «J'aimerais que mon avocat soit présent». De toute façon, il sera informé qu'il a droit à un avocat.

Nous établissons actuellement des lignes directrices, comme le sous-commissaire de la GRC l'a dit tout à l'heure, que la police utilisera et que nous avons l'intention de transmettre à nos homologues provinciaux. Nous élaborons actuellement un mandat de perquisition type et l'information qu'il faut fournir à cet effet. Il y a encore beaucoup d'autres choses qui sont en cours actuellement et qui, nous l'espérons, assureront une certaine uniformité au Canada dans l'exécution des mandats tout en permettant d'informer la police de certaines choses dont M. Adler a parlé, notamment qu'il serait peut-être bon que le mandat précise certains aspects.

M. Adler a fait un commentaire qui m'a préoccupé, bien qu'au départ, cela semble être une bonne suggestion. Si vous dites à quel laboratoire on devrait s'adresser, il y a un problème lorsqu'il y a un arriéré de travail. À la GRC, il y a six laboratoires. Celui d'Ottawa peut être débordé. Il peut y avoir moins de travail à Halifax, donc pour la GRC, il pourrait être convenable d'envoyer le travail à Halifax afin d'avoir les résultats plus rapidement.

Si le juge a précisé le laboratoire qui doit faire le travail, cela mine l'objectif qui est d'essayer d'accélérer l'analyse.

Le sénateur Gigantès: Je pense qu'il parlait d'un laboratoire avec un écart de 1,18, par rapport à un laboratoire de 1,26 et non pas deux laboratoires utilisant un écart de 1,26.

M. Zigayer: Cela concerne les normes, question qui, je crois, pourrait être abordée à l'automne.

Le sénateur Doyle: Le sénateur Gigantès et moi-même avons déjà travaillé avec le même éditeur qui disait toujours: «Il ne faut jamais présumer de quoi que ce soit». Pour éviter cette présomption, ne serait-il pas simplement sensé, comme je l'ai dit tout à l'heure, de renforcer le projet de loi en accordant à l'adulte le même avantage qu'au jeune, c'est-à-dire le droit à la présence d'un avocat au moment où le prélèvement est effectué?

M. Roy: Comme l'ont laissé entendre les sénateurs Beaudoin et Nolin, le projet de loi s'intègre au cadre général du Code criminel et de la Charte canadienne des droits et libertés. Quand la personne est détenue, elle a le droit d'être informée de son droit à un avocat. L'exigence que le prélèvement soit fait en présence de l'avocat n'existe pas actuellement dans notre loi. La protection plus grande qui est accordée aux enfants, c'est-à-dire ceux âgés de 18 ans et moins, est donnée du fait qu'ils sont des enfants. En ce qui concerne la déclaration faite à la police, l'article 56 de la Loi sur les jeunes contrevenants parle d'un «parent». J'ai 40 ans, je ne sais pas si j'aimerais que mon père soit présent si on prélevait un échantillon d'ADN sur moi. Si le parent n'est pas disponible, un avocat devrait être présent. Je ne sais pas si la même logique, la même politique devraient prévaloir dans le cas des adultes.

[Text]

The Minister of Justice has decided with this piece of legislation that the rights which adults have under the Charter and the Criminal Code must apply in the case of DNA. In the case of young offenders, the same rights as they have when giving a statement to the police should apply in this type of situation. Why, at the end of the day, would you suggest that the adult get the same kind of "protection", protection which frankly, according to the present law, they do not need when they are giving a statement? What is it about DNA that is so dangerous that you would need a lawyer to be present before you can start doing anything?

The Minister of Justice, in his wisdom, has come to the conclusion that adults surely must have those rights. In the case of children, the very same rights must apply. He was briefed on this and he made the call that it is balanced at the end of the day.

I know that reasonable people will disagree on whether this is sufficient. I submit that in the circumstances Canadians are fully protected by this legislation. There are four elements of the legislation which must be taken into account and I think the minister has done a good job of balancing the interests. Having said that, obviously the fate of this bill is in your hands, not in mine.

Senator Gigantès: What of an adult whose IQ is fairly low who is warned by the police that he has the right to counsel, et cetera, but he is scared and does not understand too well, and finally the test is done without counsel present? Will this later invalidate the test? Will his defence lawyer say it was done without a lawyer present? In effect, is an adult with a lower IQ not likely to be deprived of his right simply because his IQ is lower?

Mr. Roy: I am happy that you have raised this, senator, because that is the beauty of this bill, in my humble view. You will see that the bill lists a number of things that the police must tell the person who is going to be tested. They are at page 6, clause 487.07.

There is nothing said in the first subsection about the right to counsel and how this will be done. The protection kicks in in subclause (2) which says:

A person against whom a warrant is executed
(a) may be detained...

This is a term of art. That comes from a decision of the Supreme Court of Canada.

What does the right to counsel imply? There is a lot of case law on that. The Supreme Court of Canada, in a number of decisions, had expanded the right to counsel. In *Clarkson*, if I remember well, a murder case out of Nova Scotia, the Supreme Court said that you have to tailor the warning you are giving the person and the fact that you are telling the person that he or she has the right to counsel, to their own abilities. You cannot count on the fact that someone is "a little bit slow". You have to ensure that the

[Traduction]

Le ministre de la Justice a décidé dans ce projet de loi que les droits dont jouissent les adultes aux termes de la Charte et du Code criminel doivent s'appliquer dans les cas d'ADN. En ce qui concerne les jeunes contrevenants, les mêmes droits que ceux qu'ils ont lorsqu'ils font une déclaration à la police devraient s'appliquer dans ce type de situation. Pourquoi, après tout, dites-vous que l'adulte devrait obtenir la même protection, une protection qui en toute franchise, selon la loi actuelle, n'est pas nécessaire lorsque l'adulte fait une déclaration? En ce qui concerne l'ADN, qu'est-ce qui est si dangereux et qui fait qu'on a besoin de la présence d'un avocat avant d'entreprendre le prélèvement?

Dans sa sagesse, le ministre de la Justice en est venu à la conclusion que les adultes doivent sûrement avoir ces droits. Pour ce qui est des enfants, les mêmes droits doivent s'appliquer. On lui a fait part d'informations à ce sujet, et il prétend qu'il y a un équilibre entre les deux.

Je sais que des gens raisonnables ne seront pas d'accord là-dessus et vont dire que ce n'est pas suffisant. À mon avis, dans les circonstances, les Canadiens sont entièrement protégés par le projet de loi. Il y a quatre éléments du projet de loi dont on doit tenir compte et je pense que le ministre a fait un bon travail pour équilibrer les intérêts. Cela dit, manifestement, c'est vous qui avez entre les mains le sort du projet de loi, pas moi.

Le sénateur Gigantès: Qu'advient-il de l'adulte dont le quotient intellectuel est assez bas et qui est prévenu par la police qu'il a le droit à un avocat, etc., mais il a peur et ne comprend pas très bien et finalement le prélèvement est effectué sans la présence de l'avocat? Est-ce que cela viendra invalider le test plus tard? Est-ce que l'avocat de la défense dira que le prélèvement a été effectué sans la présence de l'avocat? En effet, l'adulte qui a un quotient intellectuel moins élevé n'est-il pas susceptible d'être privé de son droit simplement à cause de son quotient intellectuel?

M. Roy: Je suis heureux que vous souleviez cette question, sénateur, parce que c'est là qu'est la beauté du projet de loi, à mon humble avis. Vous remarquerez que le projet de loi renferme une liste de choses que la police doit dire à la personne à qui on effectuera un prélèvement. On les trouve à la page 6, à l'article 487.07.

On ne dit rien dans le premier paragraphe au sujet du droit à un avocat et comment on va procéder. La protection est indiquée au paragraphe 2) où on dit:

Pour l'exécution du mandat

a) l'intéressé peut être détenu [...]

C'est là un terme juridique qui provient d'une décision de la Cour suprême du Canada.

Qu'est-ce que le droit à un avocat implique? La jurisprudence est très vaste sur cette question. La Cour suprême du Canada, dans diverses décisions, a élargi le droit à la présence d'un avocat. Dans la décision *Clarkson*, si je me souviens bien, c'est-à-dire dans un cas de meurtre en Nouvelle-Écosse, la Cour suprême a dit qu'il fallait adapter l'avertissement que l'on donne à la personne au sujet de son droit à un avocat en fonction de ses propres capacités. On ne peut pas compter sur le fait que quelqu'un est

[Texte]

person understands what it is all about. You have also to appreciate that, with regard to the seizure which will be done on the basis of that warrant, it is not sufficient that you have that warrant issued, you also have to execute the warrant in a reasonable fashion in order for the evidence to be admissible.

When the police are executing these warrants, they have a very heavy burden on their shoulders. They have to tell the individual about all of these things, as well as the right to counsel, and they have to ensure that the person understands what that right to counsel implies and what they are talking to that person about. They have to take the time to do that.

Failing that, the evidence may be thrown out of court. If, in particular circumstances such as those you are talking about, the individual is more than only mentally challenged but has serious problems, I would not be surprised if the police felt they had to ensure that counsel is present in order for the evidence to be admissible later on.

Therefore, we are not talking only about this piece of legislation, but about this piece of legislation in the context of the Criminal Code and the Charter. There are many protections built into this piece of legislation and also into our system of justice.

Le sénateur Nolin: Si je comprends bien le paragraphe 107, c'est le cas où le futur prévenu ou la personne à partir de laquelle on fera le prélèvement est consentante et, finalement, le prélèvement va se faire. C'est dans le cas du paragraphe 2 où là il va y avoir une détention possible, c'est là où tous les droits...

M. Roy: Sénateur Nolin, je comprends votre question. La décision de la Cour Suprême dans Terrence, c'est monsieur le juge Le Dain qui parlait, il disait que cela inclut aussi la détention la détention psychologique. C'est-à-dire que la pression est exercée par l'État et vous savez que vous ne pouvez pas faire autrement que de vous soumettre à l'État. À ce moment-là vous êtes détenu au sens de l'article 10 et vous devez donc recevoir lecture de vos droits. Donc, l'article 10 entre en ligne de compte.

Je vous dirai que les avis qui vont être donnés à la police et que lorsque vous exécutez ce mandat, vous donnez automatiquement le droit à l'avocat parce que la personne est détenue. Elle n'a pas le choix. Il va y avoir exécution de ce mandat un moment donné et la détention est automatique au sens de la loi même si ce n'est pas une détention sous forme d'arrestation dans un poste de police pendant 24 heures. C'est une détention psychologique parce que la pression est exercée sur la personne. Il y a un ordre de cours là et je me dois d'exécuter cet ordre de cours-là et donc l'individu est, au sens de la loi, au sens de l'arrêt Terrence...

On remonte quand même en 1985, on a 10 années d'expérience avec cette notion-là. Je vous dirai, sans l'ombre d'un doute, que la personne est détenue et que donc les droits de l'article 10 de la Charte doivent être donnés à l'individu, ce qui implique toute la jurisprudence qui a suivi incluant l'arrêt *Clarkson*, où on a une obligation de faire comprendre à la personne en quoi consiste le droit à l'avocat.

The Chairman: And the Charter is paramount.

Mr. Roy: Always, and rightly so.

[Translation]

«un petit peu lent». Il faut s'assurer que la personne comprenne bien tout ce qui se passe. Il faut aussi reconnaître que, en ce qui concerne le prélèvement qui sera effectué en fonction du mandat, il n'est pas suffisant de décerner ce mandat, mais il faut aussi exécuter le mandat de façon raisonnable afin que la preuve soit admissible.

Lorsque la police exécute un tel mandat, elle a un lourd fardeau sur les épaules. Elle doit informer la personne de toutes ces choses, de même que de son droit à un avocat, et elle doit s'assurer que la personne comprend ce que ce droit implique et ce qu'on lui dit. La police doit prendre le temps de le faire.

Sinon, la preuve peut être rejetée par le tribunal. Si, dans des circonstances comme celles dont vous avez parlé, l'individu est plus que déficient intellectuel mais qu'il a des problèmes graves, je ne serais pas étonné que la police estime devoir s'assurer que l'avocat soit présent afin que la preuve soit admissible par la suite.

Par conséquent, il n'est pas question ici de ce projet de loi simplement, mais du projet de loi dans le contexte du Code criminel et de la Charte. Le projet de loi renferme de nombreuses protections tout comme notre système de justice.

Senator Nolin: If I understand section 107 correctly, it refers to cases in which the future accused person or the person from whom the sample is to be taken consents, and eventually the sample will be taken. It is in cases referred to in section 2, where there may be detention, where all the rights...

Mr. Roy: Senator Nolin, I understand your question. The Supreme Court decision in the Terrence case — it was Mr. Justice Le Dain speaking — said that detention also included psychological detention. In other words, pressure is being exerted by the government and the person knows that there is no choice but to submit to it. At that point, the person is detained within the meaning of section 10 and must therefore be made aware of his or her rights. So section 10 applies.

I would say that the opinion given to the police will be that executing this warrant automatically gives a person the right to counsel, because the person is detained. The person has no choice. The warrant will be executed eventually and there is automatically detention within the meaning of the legislation, even if it is not detention in the form of being held at a police station for 24 hours. It is psychological detention, because pressure is exerted on the person. There is a court order and it must be executed, and so, within the meaning of the legislation, within the meaning of the Terrence decision, the individual is...

After all, this concept goes back to 1985; we have had 10 years of experience with it. I would say, without the shadow of a doubt, that the person is detained and therefore must be given the section 10 Charter rights. And that implies all the subsequent case law, including the *Clarkson* decision, in which there is a requirement to ensure that the person understands what the right to counsel means.

Le président: Et la Charte est primordiale.

M. Roy: Toujours, et à juste titre d'ailleurs.

[Text]

Senator Lewis: I should like to move that we report the bill without amendment.

The Chairman: The motion is in order. Are you ready to vote on this?

Senator Kinsella: Do you wish to report with or without comment?

Senator Lewis: Without comment. After what we have heard, I think these points have been well covered.

Senator Kinsella: It was my understanding that we were going to attach a comment.

Senator Stanbury: The discussion we had was before this evidence and it is a question of whether this evidence has satisfied you.

The Chairman: I personally am ready to vote, but if someone is not ready to vote, we may discuss.

Senator Lewis: I think the question was whether we would report the bill without amendment but make the suggestion that consideration be given to the question of whether counsel should be present.

Senator Kinsella: It is because it was the testimony of the minister that he has phase two of the larger DNA issue coming forward and because there would be an opportunity to review issues of standards and to review this issue as well that we would agree that this bill be reported without amendment but that that observation be made. I am not satisfied with the answer the witness has given to Senator Doyle's question about counsel being present.

The Chairman: From a procedural point of view, the main motion is that we report this bill without amendment. You then say that we may add some observations, as we do from time to time. I have absolutely no objection to that, but we must agree on what the observations are. Is it with regard to the presence of counsel when the warrant is issued?

Senator Lewis: That is what I understood.

Senator Stanbury: When the warrant is executed.

Senator Gigantès: Mr. Roy said that, according to the current law, the suspect should be warned that he has the right to counsel being present before the sample is taken.

Senator Kinsella: No, he only has a right to counsel.

The Chairman: I have no objection to observations, but we must agree on the text of the observation.

Is there such a thing as the right to counsel in all cases? Sometimes there is no accused, if I follow your testimony.

Le sénateur Nolin: Est-ce que l'histoire de Terrence entre en ligne de compte? C'est là que le paragraphe 2 est important.

Mr. Roy: To be clear and not to be misunderstood, the right to counsel is the right to get advice from counsel. The right to counsel does not imply at this point in time, according to my

[Traduction]

Le sénateur Lewis: J'aimerais proposer que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

Le président: La motion est recevable. Est-ce que vous êtes disposés à ce qu'on la mette aux voix?

Le sénateur Kinsella: Voulez-vous faire rapport avec ou sans observation?

Le sénateur Lewis: Sans observation. Après ce que nous avons entendu, je pense que tout a été bien examiné.

Le sénateur Kinsella: Je croyais avoir compris que nous allions joindre une observation au rapport.

Le sénateur Stanbury: Quand on en a parlé, c'était avant et il faut décider si ce témoignage vous a convaincus.

Le président: Personnellement, je suis disposé à passer au vote, mais si quelqu'un ne l'est pas, nous pouvons peut-être en discuter.

Le sénateur Lewis: Je pense qu'il faut nous demander si nous voulons faire rapport du projet de loi sans amendement, mais quelqu'un a proposé que l'on examine la question qui est de savoir si l'avocat devrait être présent au moment du prélèvement.

Le sénateur Kinsella: Le ministre, dans son témoignage, a indiqué qu'il y aurait une deuxième phase au projet de loi sur l'ADN, que nous aurions alors la possibilité d'examiner les questions de normes et cet autre élément; nous pourrions également accepter qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement mais avec cette observation. Je ne suis pas satisfait de la réponse que le témoin a donnée à la question du sénateur Doyle concernant la présence de l'avocat.

Le président: Du point de vue de la procédure, la motion principale dispose que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement. Vous dites ensuite que nous pourrions y ajouter certaines observations, comme nous le faisons occasionnellement. Je n'ai absolument aucune objection, mais nous devons nous entendre sur la nature des observations. Est-ce qu'elles concernent la présence de l'avocat lorsque le mandat est décerné?

Le sénateur Lewis: C'est ce que j'avais compris.

Le sénateur Stanbury: Lorsque le mandat est exécuté.

Le sénateur Gigantès: M. Roy a dit que, selon la loi actuelle, le suspect devrait être informé qu'il a droit à un avocat avant que le prélèvement ne soit effectué.

Le sénateur Kinsella: Non, il a seulement droit à un avocat.

Le président: Je n'ai aucune objection à ces observations, mais nous devons nous entendre sur le texte.

Est-il question d'un droit à un avocat dans tous les cas? Parfois, il n'y a pas d'accusé, si je suis bien votre témoignage.

Senator Nolin: Does the Terrence case apply? That is where clause 2 is important.

M. Roy: Pour être bien clair, le droit à un avocat est le droit d'obtenir les conseils d'un avocat. Le droit à un avocat n'implique pas à ce moment-ci, d'après ce que je comprends des pouvoirs de

[Texte]

understanding of the authorities from the Supreme Court on down, the right to counsel being present when something is happening.

The Chairman: Physically.

Mr. Roy: Physically. It is the right to get advice. The same is true for a breathalyser test.

In most cases, if someone had a strong objection to being tested or having a sample taken from his or her body, I do not see why the police would not allow counsel to be present.

Having said that, this is not, in my humble view, a constitutional right. If the police were to say, "You have spoken to counsel and received advice, therefore we will proceed with this procedure," that is the end of the matter.

The Chairman: That would be constitutional.

Mr. Roy: I would think so.

Senator Doyle: We will make the bill far more useful if we provide at this stage for counsel to be present when the testing is done. That may not be necessary in the distant future, but right now I think it will make the legislation itself more useful not to leave that to the whim of the police who happen to be there when they have decided the test is going to be done.

The Chairman: Yes. However, this being said, do you consider that we should amend the bill in that way?

Senator Doyle: I am willing to put it as an observation. However, if we are not willing to do that, then I am willing to move an amendment.

Senator Lewis: I made the suggestion that we report the bill without amendment. However, the committee is concerned with the question of the right of the person from whom the sample is requested to have counsel present, or when the warrant is executed, or when the sample is taken. The committee requests that the government give consideration to this matter in the near future.

Senator Nolin: The mandate is limited, to use the wording of paragraph 487.07.

Senator Lewis: That is when the warrant is executed.

Senator Nolin: We should use the wording of 487.07(1) in the observation.

Senator Stanbury: Agreed.

The Chairman: Does everyone understand?

Senator Bacon: Yes. There are no amendments.

The Chairman: There are no amendments, but there is an observation. We agree on the wording of the observation because I will read that tonight in the Senate.

All those in favour?

Those opposed?

Carried.

[Translation]

la Cour suprême et des autres tribunaux, le droit à la présence d'un avocat lorsque quelque chose se produit.

Le président: Physiquement parlant.

M. Roy: Oui. C'est le droit d'obtenir des conseils. La même chose est vraie pour l'ivresse.

Dans la plupart des cas, si quelqu'un s'oppose fortement à ce que l'on effectue un test ou que l'on prélève un échantillon d'une substance corporelle, je ne vois pas pourquoi la police ne permettrait pas à un avocat d'être présent.

Cela dit, à mon humble avis, il ne s'agit pas d'un droit constitutionnel. Si la police dit: «Vous avez parlé à votre avocat, vous avez reçu des conseils, par conséquent nous allons aller de l'avant», pour moi cela clôt l'affaire.

Le président: Cela serait constitutionnel.

M. Roy: Je crois que oui.

Le sénateur Doyle: Le projet de loi va être beaucoup plus utile si à ce moment-ci, on prévoit que l'avocat doit être présent lors du prélèvement. Cela ne serait peut-être pas nécessaire dans un avenir lointain, mais actuellement, je crois que le projet de loi lui-même serait plus utile si on ne laissait pas cette décision aux caprices de la police qui se trouve sur les lieux lorsqu'on décide d'effectuer le prélèvement.

Le président: Oui. Cependant, cela dit, considérez-vous que nous devrions modifier le projet de loi en conséquence?

Le sénateur Doyle: Je suis disposé à faire une observation. Par contre, si nous ne voulons pas, je suis alors disposé à proposer un amendement.

Le sénateur Lewis: J'ai proposé que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement. Cependant, le comité est préoccupé par la question du droit à la présence d'un avocat pour la personne à qui on doit faire le prélèvement, au moment de l'exécution du mandat ou du prélèvement. Le comité demande que le gouvernement examine cette question dans un avenir rapproché.

Le sénateur Nolin: Le mandat est restreint, pour reprendre le libellé du paragraphe 487.07.

Le sénateur Lewis: C'est lorsque le mandat est exécuté.

Le sénateur Nolin: Nous devrions utiliser les termes du paragraphe 487.07(1) dans notre observation.

Le sénateur Stanbury: D'accord.

Le président: Est-ce que tout le monde comprend bien?

Le sénateur Bacon: Oui. Il n'y a pas d'amendement.

Le président: Il n'y a pas d'amendement, mais une observation. Nous nous entendons sur le libellé de l'observation parce que je vais la lire ce soir au Sénat.

Tous ceux qui sont pour?

Tous ceux qui sont contre?

Motion adoptée.

[Text]

It is moved by the Honourable Senator Nolin that, pursuant to rule 103, reasonable travel and living expenses for Beverley Baines and Michael Brown be paid upon request.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin que, conformément à l'article 103 du Règlement, des frais de déplacement et de subsistance raisonnables soient remboursés aux témoins Beverley Baines et Michael Brown, qui en feront la demande.

Honorables sénateurs, vous plaît-il d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-104:

Afternoon Sitting:

Michael Francis Brown, Barrister and Solicitor.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Dr. Harold Peel, Director of Forensic Laboratory Services;

Richard Bergman, Assistant Commissioner;

Barry Gaudette, Chief Scientist, Biology.

From the Criminal Lawyers' Association of Ontario and the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Leo Adler.

From the Department of Justice:

Yvan Roy, Senior General Counsel, Criminal Law Policy;

Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy.

Pour le projet de loi C-104:

Séance de l'après-midi:

Michael Francis Brown, avocat.

De la Gendarmerie Royale du Canada:

Le docteur Harold Peel, directeur des laboratoires judiciaires;

Richard Bergman, sous-commissaire;

Barry Gaudette, expert scientifique en chef, Biologie.

De la Criminal Lawyers' Association of Ontario et du Conseil canadien des avocats de la défense:

Leo Adler.

Du ministère de la Justice:

Yvan Roy, avocat général principal, Politique en matière de droit pénal;

Michael Zigayer, conseiller juridique, Politique en matière de droit pénal.

CAL
YU24
- L52



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Monday, September 18, 1995

Le lundi 18 septembre 1995

Issue No. 50

Fascicule n° 50

Third Proceedings concerning:
Consideration of Bill C-68, An Act respecting
firearms and other weapons

Troisième fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-68, Loi concernant
les armes à feu et certaines autres armes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Kenny
Berntson	Losier-Cool
De Bané, P.C.	* Lynch-Staunton
DeWare	(or Berntson)
Doyle	Nolin
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Roux
Ghitter	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Roux was substituted for that of the Honourable Senator Carstairs. (September 18, 1995)

The name of the Honourable Senator Cools was substituted for that of the Honourable Senator Gigantès. (September 18, 1995)

The name of the Honourable Senator Hébert was substituted for that of the Honourable Senator Cools. (September 18, 1995)

The name of the Honourable Senator Kenny was substituted for that of the Honourable Senator Hébert. (September 18, 1995)

The name of the Honourable Senator Berntson was substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (September 18, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérald-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Kenny
Berntson	Losier-Cool
De Bané, c.p.	* Lynch-Staunton
DeWare	(ou Berntson)
Doyle	Nolin
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Roux
Ghitter	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Roux est substitué à celui de l'honorable sénateur Carstairs. (Le 18 septembre 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Cools est substitué à celui de l'honorable sénateur Gigantès. (Le 18 septembre 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Hébert est substitué à celui de l'honorable sénateur Cools. (Le 18 septembre 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Kenny est substitué à celui de l'honorable sénateur Hébert. (Le 18 septembre 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Berntson est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (Le 18 septembre 1995)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, September 18, 1995
(57)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block, at 10:32 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérard-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Berntson, DeWare, De Bané, Doyle, Gitter, Graham, Hébert, Lewis, Losier-Cool and Roux (12).

Other Senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the National Firearms Association:

Linda Thom, National Director;

David A. Tomlinson, National President.

From the Canadian Public Health Association:

Robert Burr, Director of Public Affairs and Communications;

Dr. Carolyn Pim, Deputy Medical Officer of Health, Calgary Health Services.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (See *Proceedings of the Committee dated June 28, 1995, Issue No. 46*).

It was moved by the Honourable Senator Beaudoin that any consideration or votes on any motions dealing with the disposition in Committee of Bill C-68 be held no earlier than the completion of hearings of all witnesses.

After debate,

The question being put on the said motion, it was adopted.

The chairman noted that documents will only be distributed to the committee by the clerk once they are available in both official languages.

Linda Thom and David Tomlinson made a statement. Mr. Tomlinson answered questions.

Robert Burr made a statement. Doctor Carolyn Pim made a statement and, together with Robert Burr, answered questions.

At 12:32 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 18 septembre 1995
(57)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, à 10 h 32, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérard-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Berntson, DeWare, De Bané, Doyle, Gitter, Graham, Hébert, Lewis, Losier-Cool et Roux (12).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Adams (1).

Présent: Bill Bartlett, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la National Firearms Association:

Linda Thom, directrice nationale;

David A. Tomlinson, président national.

De l'Association canadienne de santé publique:

Robert Burr, directeur, Affaires publiques et communications;

Mme Carolyn Pim, adjointe de l'administrateur médical de la santé, Services de santé de Calgary.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (Voir *délibérations du comité du 28 juin 1995, fascicule n° 46*).

L'honorable sénateur Beaudoin propose que tout examen ou vote de toute motion traitant du règlement du projet de loi C-68 par le comité ait lieu pas avant que tous les témoins aient été entendus.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président signale que la greffière distribuera les documents au comité lorsqu'ils seront disponibles dans les deux langues officielles.

Linda Thom et David Tomlinson font une déclaration. M. Tomlinson répond aux questions.

Robert Burr fait une déclaration. Mme Carolyn Pim fait une déclaration et, avec Robert Burr, répond aux questions.

À 12 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

[Text]

AFTERNOON SITTING:

(58)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block, at 2:05 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, De Bané, DeWare, Doyle, Ghitter, Kenny, Lewis, Losier-Cool and Roux (10).

Other Senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Sporting Arms and Ammunition Association:

René J. J. Roberge, Executive Director;
John Williams, Owner, Williams Arms;
Allan Taylor, President, Lakefield Arms;
John Mock, General Manager, Stoeger Canada.

From Le Barreau du Québec:

Michel Marchand, Criminologist and member, Standing Committee on Criminal Law;
Professor Patrick Healy, member, Standing Committee on Criminal Law.

From the International Practical Shooting Confederation, Canada:

Bryan R. Hodges, Regional Director;
F. W. Lorne Rowe, Director, Legislative Affairs.

From the Shooting Federation of Canada:

John L. Perocchio, Director of Public Affairs.

From the Dominion of Canada Rifle Association:

J. G. Kirton, Vice-President.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (*See Proceedings of the Committee dated June 28, 1995, Issue No. 46*).

Mr. Roberge made opening remarks and, with Messrs Williams, Taylor and Mock, answered questions.

Mr. Marchand made a statement and, together with Mr. Healy, answered questions.

Mr. Hodges made a statement.

Mr. Kirton made a statement.

[Traduction]

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI:

(58)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, à 14 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, De Bané, De Ware, Doyle, Ghitter, Kenny, Lewis, Losier-Cool et Roux (10).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Adams (1).

Présent: Bill Bartlett, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

  galement présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Canadian Sporting Arms and Ammunition Association:

René J.J. Roberge, directeur exécutif;
John Williams, propriétaire, Williams Arms;
Allan Taylor, président, Lakefield Arms;
John Mock, gérant général, Stoeger Canada.

Du Barreau du Québec:

Michel Marchand, criminologue et membre, comité permanent en droit criminel;

M. Patrick Healy, professeur, membre, comité permanent en droit criminel.

De l'International Practical Shooting Confederation, Canada:

Bryan R. Hodges, directeur régional;
F.W. Lorne Rowe, directeur, affaires législatives;

De la Fédération de tir du Canada:

John L. Perocchio, directeur des affaires publiques.

De l'Association de tir Dominion du Canada:

J.G. Kirton, vice-président.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (*Voir délibérations du comité du 28 juin 1995, fascicule né 46*).

M. Roberge fait une déclaration liminaire et, avec MM. Williams, Taylor et Mock, répond aux questions.

M. Marchand fait une déclaration et, avec M. Healy, répond aux questions.

M. Hodges fait une déclaration.

M. Kirton fait une déclaration.

[Texte]

Mr. Perocchio made a statement. Messrs. Kirton, Rowe, Perocchio and Hodges answered questions.

At 5:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

M. Perocchio fait une déclaration. MM. Kirton, Rowe, Perocchio et Hodges répondent aux questions.

À 17 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, September 18, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-68, respecting firearms and other weapons, met this day, at 10:30 a.m., to give consideration to the bill.

Senator Gérard-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today we resume our consideration of the gun control bill, which is before this committee.

As you will remember, in June we heard from the Minister of Justice, as well as from some police associations and chiefs of police. We plan to hear from approximately 60 witnesses during the next two weeks. However, some witnesses have expressed concern about the time constraint, so next week, after a meeting of the steering committee, we will decide whether it will be necessary to extend the hearings after the end of that week, either here in Ottawa or elsewhere. We have many aspects to consider, and we will not prejudice any of them.

As chairman, I must move the following motion which has been agreed upon by the steering committee. I move:

That any consideration or votes on any motions dealing with the disposition in committee of Bill C-68 be held no earlier than the completion of hearings of all witnesses.

Je vais lire maintenant la version française de la motion. Il est proposé par le sénateur Beaudoin:

Que tout examen ou vote portant sur quelque motion que ce soit relative à la décision du comité au sujet du projet de loi C-68 n'ait pas lieu avant la fin des témoignages.

By way of explanation, we have a calendar showing our schedule, and some people have expressed the notion that we may need to hear from other witnesses. However, we will decide that next week, before the end of these hearings on Bill C-68.

I hope that my motion is clear. We will not prejudice anything and we will not close the door. The committee will decide in due course.

Senator Lewis: I second the motion.

Senator Adams: Before we vote on the motion, it is my information that the committee will conclude its hearings on September 29. Is that a deadline, or will we continue thereafter?

The Chairman: September 29 is not a deadline, because of the concern that some persons have expressed. We have tried desperately to be fair to both sides, and we now have a plan of action for the next two weeks. It would be premature to decide

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 18 septembre 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour en faire l'examen.

Le sénateur Gérard-A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, aujourd'hui, nous reprenons notre examen du projet de loi sur le contrôle des armes à feu, dont est saisi notre comité.

Vous vous souviendrez qu'en juin, nous avons entendu le témoignage du ministre de la Justice, ainsi que de certaines associations de policiers et de chefs de police. Nous prévoyons entendre une soixantaine de témoins au cours des deux prochaines semaines. Certains témoins se sont toutefois inquiétés des contraintes de temps. C'est pourquoi la semaine prochaine, après une réunion du comité de direction, nous déciderons s'il sera nécessaire de prolonger les audiences après la fin de cette semaine-là, ici à Ottawa ou ailleurs. Il y a de nombreux aspects à examiner et nous ne voulons préjuger d'aucun d'entre eux.

À titre de président, je dois proposer la motion suivante, adoptée par le comité de direction. Je propose:

Que tout examen ou vote portant sur quelque motion que ce soit relative à la décision du comité au sujet du projet de loi C-68 n'ait pas lieu avant la fin des témoignages.

The motion of Senator Beaudoin reads as follows in English:

That any consideration or votes on any motions dealing with the disposition in committee of Bill C-68 be held no earlier than the completion of hearings of all witnesses.

Nous avons un calendrier qui présente notre horaire et certaines personnes ont indiqué qu'il pourrait être nécessaire d'entendre d'autres témoins. Quoi qu'il en soit, nous prendrons notre décision la semaine prochaine, avant la fin de ces audiences sur le projet de loi C-68.

J'espère que ma motion est claire. Nous ne préjugerons de rien et nous ne fermerons pas la porte. Le comité prendra une décision en temps voulu.

Le sénateur Lewis: J'appuie la motion.

Le sénateur Adams: Avant de voter sur cette motion, je crois comprendre que le comité terminera ses audiences le 29 septembre. Est-ce une date limite ou poursuivrons-nous nos travaux après cette date?

Le président: Le 29 septembre n'est pas une date limite, à cause des réserves exprimées par certaines personnes. Nous avons fait de notre mieux pour nous montrer équitables envers les deux camps, et nous avons maintenant un plan d'action pour les deux

[Texte]

today, but we will have to decide, when that time comes, whether to continue with more hearings.

Senator Adams: I received the information only last week that this committee would start its hearings today. If we have a deadline of September 29, how can people from the territories who wish to appear prepare to come here on such short notice?

I know that the ministry would like to get the bill back some time in December, but we have lots of time before then. I do not like having a deadline as long as there are people who wish to appear before this committee.

The Chairman: We will leave that matter open.

We have received a call from the government of Nova Scotia. They wish to appear the same day as the other attorneys general. Of course they are welcome, and they will all be heard on September 27.

Will all those in favour of the motion so indicate?

Will those opposed so indicate?

The motion is passed unanimously, unless there is an abstention, but I see none.

There is one other matter that I must clear up.

Le président: Aucun document ne sera distribué au comité par la greffière avant qu'il ne soit disponible dans les deux langues officielles.

It is a ruling of our committee that people who bring only a French text or an English text may of course be heard, and they may distribute those if they wish. However, the committee will not distribute a brief if it is not in both languages. Therefore, it is up to each witness to do what he or she wishes. If the brief is not in both official languages, it is up to the witness to distribute it personally. That is a rule of this committee.

We have allotted one hour for each group or witness. The first witnesses today are from the National Firearms Association; Mr. David Tomlinson, National President, and Madam Linda Thom, National Director.

I invite you to limit your opening remarks to about 15 minutes, if possible, because obviously there will be many questions.

Madame Linda Thom, Directrice nationale de la National Firearms Association: Je vous remercie, monsieur le président. Honorables sénateurs, mesdames et messieurs, il me fait plaisir ce matin de vous présenter monsieur Tomlinson, président national de la National Firearms Association.

Mr. Tomlinson is a qualified expert who has appeared before courts across Canada on firearms matters, and a well-known researcher in firearms law.

[Translation]

prochaines semaines. Il serait prématuré de prendre une décision aujourd'hui, mais nous devons décider, à ce moment-là, s'il y a lieu de tenir des audiences supplémentaires.

Le sénateur Adams: J'ai appris la semaine dernière seulement que les audiences du comité débuteraient aujourd'hui. Si la date limite est le 29 septembre, comment les résidents des Territoires, qui souhaitent comparaître devant nous, peuvent-ils se préparer à venir ici à si brève échéance?

Je sais que le ministère aimerait qu'on lui renvoie le projet de loi en décembre, ce qui nous laisse par conséquent beaucoup de temps. Il serait préférable de ne pas fixer de date limite tant qu'il y a des gens qui souhaitent comparaître devant notre comité.

Le président: Nous ne prendrons pas de décision pour l'instant.

Nous avons reçu un appel du gouvernement de la Nouvelle-Écosse. Le procureur général aimerait comparaître le même jour que les autres procureurs généraux. Ils sont bien entendu les bienvenus, et nous entendrons tous ces témoins le 27 septembre.

Quels sont ceux qui appuient la motion?

Quels sont ceux qui s'y opposent?

La motion est adoptée à l'unanimité, à moins qu'il y ait une abstention, mais je n'en vois aucune.

Je dois apporter une autre précision.

The Chairman: No document will be distributed by the clerk to the committee until such time as it is available in both official languages.

Selon une règle instaurée par notre comité, les témoins qui n'apportent qu'une version française ou anglaise d'un document peuvent bien entendu être entendus et peuvent distribuer ces documents s'ils le souhaitent. Cependant, le comité ne distribuera aucun mémoire qui n'est pas dans les deux langues officielles. Par conséquent, chaque témoin est libre de faire ce qu'il veut. Si le mémoire n'est pas dans les deux langues officielles, c'est au témoin de le distribuer personnellement. C'est une règle de notre comité.

Nous avons prévu une heure pour chaque groupe ou témoin. Les premiers témoins aujourd'hui sont des représentants de la National Firearms Association (NFA); M. David Tomlinson, président national et Mme Linda Thom, directrice nationale.

Je vous invite à limiter vos remarques préliminaires à une quinzaine de minutes, si possible, car il y aura évidemment beaucoup de questions.

Ms Linda Thom, National Director, National Firearms Association: Thank you, Mr. Chairman. Honourable Senators, ladies and gentlemen, I am pleased to introduce to you this morning Mr. Tomlinson, the National President of the National Firearms Association.

M. Tomlinson est un spécialiste qualifié, qui a comparu devant des tribunaux un partout au Canada sur les questions relatives aux armes à feu et un chercheur bien connu dans le domaine des lois sur les armes à feu.

[Text]

Mr. David A. Tomlinson, National President, National Firearms Association: I brought Ms Linda Thom with me today in her capacity as President of the Canadian Association of Women Shooters. Ms Thom is an Olympic gold medallist, and the NFA strongly believes that the voice of women should be heard.

Bill C-68 is, in our view, the type of document which Lewis Carroll might have penned to guide his characters *Through the Looking-glass*. It is an example of ham-fisted legislation; a legally, socially and politically inept document that will have far more evil effects than good effects if passed.

In one hour we can barely scratch the surface regarding all the constitutional, legal, technical and defective use of language problems that lurk within Bill C-68. We have, therefore, chosen to present a series of brief points, each amplified and explained in the research papers that form the main part of our brief.

The National Firearms Association is, of course, the firearms association dealing primarily with law and politics for the Canadian firearms community.

One of the worst flaws in Bill C-68 is that it is regulatory law and not criminal law. It is, according to our lawyers, *ultra vires* of the federal Parliament. They are the same lawyers who, in the *Simmermon* test case, proved that 11 of Kim Campbell's and Allan Rock's orders in council were invalid for improper enactment. The courts are independent. If they disagree with Mr. Rock's legal opinion, as they have over the orders-in-council issue, any federal or provincial government enforcing the Firearms Act will be left with huge liabilities. Those liabilities will have to be paid out of our tax dollars, and we would prefer not to pay for Mr. Rock's latest legal and constitutional blundering.

Even if we do not win on the constitutional argument, Bill C-68 is so badly drafted that it is unbelievably vulnerable. In the past, bad firearms control laws have survived because our people could not afford to pay for lawyers to fight. That is no longer true. The NFA now supplies kits containing legal advice for those abused by the system, and they are winning a high percentage of their cases even without lawyers. Win or lose, the cost to government is high, and that is cost to the taxpayers. These problems are addressed in our papers IA, IB, IC, IIA and IIB.

Enacting such bad law is harassment in a sophisticated form, and an insult to taxpayers. It is our position that Parliament cannot enact legislation in which it purports to give permission, or refuse to give permission, to do things through the charging of licensing fees in an area where the Constitution clearly allots the power to

[Traduction]

M. David A. Tomlinson, président national, National Firearms Association: J'ai demandé à Mme Linda Thom de m'accompagner aujourd'hui en sa qualité de présidente de la Canadian Association of Women Shooters. Mme Thom est une médaillée d'or olympique et notre association croit fermement que les femmes doivent être entendues.

Selon nous, le projet de loi C-68 est le type de document qu'aurait pu écrire Lewis Carroll pour guider ses personnages de *De l'autre côté du miroir*. C'est une loi maladroite, un document inepte sur les plans juridique, social et politique qui, s'il est adopté, aura surtout des conséquences funestes.

En une heure, nous ne pouvons qu'aborder de façon très superficielle les problèmes constitutionnels, juridiques et techniques que renferme le projet de loi C-68, ainsi que les problèmes que pose son libellé. Nous avons par conséquent décidé de présenter brièvement une série de points qui seront chacun développés et expliqués dans les études qui forment la partie centrale de notre mémoire.

La National Firearms Association est bien entendu l'association qui s'occupe principalement des lois et des politiques qui touchent les propriétaires d'armes à feu au Canada.

L'une des plus graves lacunes du projet de loi C-68, c'est qu'il s'agit d'une loi à caractère réglementaire et non pénal. Selon nos avocats, ce projet de loi ne relève pas de la compétence du Parlement fédéral. Il s'agit des mêmes avocats qui, dans la cause type *Simmermon*, ont prouvé que 11 des décrets pris par Kim Campbell et Allan Rock étaient invalides parce que le texte législatif était irrégulier. Les tribunaux sont indépendants. S'ils ne sont pas d'accord avec l'avis juridique de M. Rock, comme cela a été le cas en ce qui concerne les décrets qui ont été pris, tout gouvernement fédéral ou provincial qui assure l'application de la Loi sur les armes à feu se trouvera aux prises avec d'énormes charges financières qui devront être payées à même l'argent du contribuable. Nous préférierions ne pas avoir à payer pour les dernières bourdes juridiques et constitutionnelles de M. Rock.

Même si nous n'obtenons pas gain de cause en invoquant l'argument constitutionnel, le libellé du projet de loi C-68 laisse tellement à désirer qu'il rend ce projet de loi incroyablement vulnérable. Par le passé, les mauvaises lois sur le contrôle des armes à feu ont survécu parce que nos représentants n'avaient pas les moyens d'engager des avocats pour les contester. Cela n'est plus le cas. Notre association fournit maintenant des troupes qui renferment des conseils juridiques à l'intention de ceux qui sont victimes du système, et beaucoup d'entre eux obtiennent gain de cause devant les tribunaux même sans l'aide d'avocat. Qu'ils gagnent ou qu'ils perdent, il n'en reste pas moins que le prix à payer par le gouvernement est élevé et que c'est le contribuable qui paye. Nous traitons de ce problème dans nos documents IA, IB, IIA et IIB.

L'adoption de lois aussi mauvaises constitue une forme subtile de harcèlement et constitue un affront pour le contribuable. Nous considérons que le Parlement ne peut pas adopter de loi par laquelle il prétend accorder ou refuser la permission de faire certaines choses en imposant des droits à payer pour l'obtention

[Texte]

charge licensing fees exclusively to provincial legislatures. This problem is addressed in our papers IIA and IIB.

We strongly object to the use by the minister's office of public funds to spread false information around the nation about the security of the RCMP's computerized registration system. This problem is addressed in our paper number III.

We strongly object to the vagueness and poor linguistic skills exhibited by the authors of Bill C-68. For example, Bill C-68 still uses the word being defined as part of the definition. It stills defines a "firearm" as a "weapon", and a "weapon" as a "firearm", creating an unbreakable loop of confusion. It still defines firearms in two different ways for differing parts of Bill C-68.

The defective structure and language of Bill C-68 still merits the comments of Mr. Justice Gibbs of the Supreme Court of British Columbia in *Hurley v. Dawson*:

This is a difficult case. Not the least of the difficulties is due to the tortuous language of the gun control provisions of the Criminal Code. In *Regina versus Neal*, Judge Gordon was moved, with some justification, to refer to those provisions as 'one of the most horrifying examples of bad draftsmanship that I have had the misfortune to consider', as 'so convoluted that even those responsible for enforcing the provisions are apparently unable to understand them', and as 'a challenge to one's sense of logic.'

The drafters of Bill C-68 have made that situation even worse. This problem is addressed in our paper IV.

We strongly object to the blurring of the dividing line between crimes and public welfare offences. There is a real difference between holding up a bank and driving slightly faster than the speed limit. Crimes belong in criminal law, but public welfare offences belong in regulatory law. The other House seems unable to grasp the difference between the two, so we have done some research into the proper location of that dividing line.

We strongly believe that Parliament cannot ignore fundamental justice and legal principles without bringing the law into disrepute. Enacting Bill C-68 will increase public disrespect for the law, and that will be bad for our society. These problems are addressed in our papers VA and VB.

We strongly object to the unconstitutional introduction of Bill C-68, in violation of the terms of section 24.4.36 of the James Bay and Northern Quebec Agreement, which I understand is now considered to be part of the Constitution Act of 1982. That section

[Translation]

d'un permis dans un domaine où la Constitution confère clairement et exclusivement aux provinces le pouvoir d'imposer des droits pour l'obtention d'un permis. Nous traitons de ce problème dans nos documents IIA et IIB.

Nous nous opposons fermement à ce que le cabinet du ministre utilise les fonds publics pour répandre de fausses informations d'un bout à l'autre du pays à propos de la sécurité du système d'enregistrement informatisé de la GRC. Nous abordons ce problème dans notre document numéro III.

Nous nous opposons fermement au manque de précision et à la médiocrité linguistique dont font preuve les auteurs du projet de loi C-68. Par exemple, le projet de loi C-68 continue à utiliser le terme qui est défini dans la définition même. Il continue à définir une «arme à feu» comme une «arme», et une «arme» comme une «arme à feu», créant ainsi une grande confusion et un cercle vicieux dont il est impossible de sortir. Il continue à définir les armes à feu de deux façons différentes dans deux parties différentes du projet de loi C-68.

La mauvaise structure et le libellé médiocre du projet de loi C-68 méritent elles aussi les observations formulées par le juge Gibbs de la Cour suprême de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Hurley c. Dawson*:

L'affaire est délicate. Le libellé alambiqué des dispositions sur le contrôle des armes à feu du Code criminel y contribue largement. Dans l'affaire *Regina contre Neal*, le juge Gordon est allé — non sans raison — jusqu'à qualifier ces dispositions «d'un des plus horribles exemples de mauvaise rédaction [qu'il ait eu le malheur d'étudier], de «si compliquées que même ceux qui sont responsables de leur application semblent bien incapables de les comprendre» et de «défi à la logique».

Les rédacteurs du projet de loi C-68 n'ont fait qu'empirer la situation. Nous traitons de ce problème dans notre document numéro IV.

Nous nous opposons fermement à ce que l'on estompe la ligne de démarcation entre les crimes et les infractions contre le bien-être public. Il existe une véritable différence entre le fait de braquer une banque et le fait de conduire un peu plus vite que la limite permise. Les crimes relèvent du droit criminel, mais les infractions contre le bien-être public relèvent du droit réglementaire. L'autre Chambre semble incapable de faire la distinction entre les deux. C'est pourquoi nous avons fait une certaine recherche pour déterminer où se situe exactement cette ligne de démarcation.

Nous croyons fermement que le Parlement ne peut négliger les principes fondamentaux en matière de justice et de droit sans discréditer la loi. L'adoption du projet de loi C-68 ne fera qu'inciter le public à ne pas respecter la loi et cela sera néfaste pour notre société. Nous traitons de ces problèmes dans nos documents VA et VB.

Nous nous opposons fermement à la présentation du projet de loi C-68, qui selon nous est inconstitutionnelle, car elle enfreint les dispositions de l'article 24.4.36 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois laquelle, d'après ce que je crois

[Text]

clearly requires consultation with the aboriginal peoples before introduction of such a bill, and that was not done. The issue was broached in the House of Commons Justice and Legal Affairs Committee but, like too many other matters where consultation with aboriginal peoples is constitutionally required, it was buttered over in the apparent hope that this issue will just go away. The motion of Mr. Jack Ramsay, member of Parliament, to suspend hearings of that committee until the apparently clear violation of the Constitution could be dealt with was rejected by Chairman Allmand on grounds not related to the merits or contents of the motion. That problem has still not been resolved to the best of our knowledge.

We would like an answer as to whether Bill C-68 is legitimately before the Senate, or whether the constitutional violation that is married to its introduction voids everything that has happened since. If we cannot get a satisfactory answer here, we will be forced to try for one in the courts. This problem is addressed in our paper VI.

We strongly object to the wide open powers to abuse the aboriginal peoples authorized by Bill C-68, the Firearms Act. There is no reason to discriminate against them, and doing so may well be a violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. This problem is addressed in our paper VII.

Ms Thom: The worst and most frightening aspect of Bill C-68 is the bypassing of Parliament by vesting the minister with sweeping powers to issue orders in council. We strongly object to vesting this and any future Minister of Justice with the power to prohibit any or every firearm, bow, arrow, cartridge, baseball bat, knife or sports accessory that he chooses.

The existing firearms law provides for the safeguard of scrutiny by Parliament. We strongly object to the Bill C-68 provisions that prevent any such orders in council from being scrutinized by Parliament.

We strongly object to the Bill C-68 provisions that prevent any such order in council from being overturned by any court of law. This is no oversight. This problem was removed by the House of Commons committee, and it was reinserted by the Liberal majority and then passed by the House of Commons. It was, therefore, a very deliberate act, and we question why this was done. These problems are addressed in our papers VIIIA, VIIIB and VIIC.

We point out that even the crime provisions of Bill C-68 are badly flawed. Giving mandatory extra penalties for possession of a firearm during a crime has been proven to be useless, given the many years of experience that the courts have had with the application of section 85 of the Criminal Code. The criminal justice system refuses to enforce section 85, and will refuse to enforce the new sections for the same reasons. The present section 85 is largely unused at all.

[Traduction]

comprendre, est considérée comme faisant désormais partie de la Loi constitutionnelle de 1982. Cet article exige clairement que l'on tienne des consultations avec les Autochtones avant la présentation d'un tel projet de loi, ce qui n'a pas été fait. Cette question a été abordée par le comité de la justice et des affaires juridiques de la Chambre des communes mais, comme beaucoup d'autres questions où la consultation avec les Autochtones est exigée par la Constitution, on en a minimisé l'importance, apparemment dans l'espoir de s'en débarrasser. La motion du député Jack Ramsay, visant à suspendre les audiences du comité jusqu'à ce que l'on remédie à cette atteinte manifeste à la Constitution, a été rejetée par le président Allmand pour des motifs sans aucun rapport avec le bien-fondé ou la teneur de la motion. À notre connaissance, le problème n'a toujours pas été réglé.

Nous aimerions savoir si le projet de loi C-68 se trouve légitimement devant le Sénat, ou si le fait que sa présentation ait enfreint la Constitution annule tout ce qui a été fait depuis. S'il nous est impossible d'obtenir une réponse satisfaisante dans cette enceinte, nous devons tenter d'en obtenir une auprès des tribunaux. Nous abordons ce problème dans le document VI.

Nous nous opposons fermement aux vastes pouvoirs prévus par le projet de loi C-68, la Loi sur les armes à feu, qui permettent de commettre des abus à l'égard des Autochtones. Il n'existe aucune raison de faire de la discrimination à leur endroit et le fait d'agir ainsi risque fort d'être contraire à la Charte canadienne des droits et libertés. Nous traitons de ce problème dans notre document VII.

Mme Thom: Le pire aspect du projet de loi C-68, et le plus inquiétant, c'est qu'il permet de contourner le Parlement en confiant au ministre de vastes pouvoirs l'autorisant à prendre des décrets. Nous nous opposons fermement à ce que le ministre actuel de la Justice et tous les prochains ministres de la Justice soient investis du pouvoir d'interdire la possession d'armes à feu, d'arcs et de flèches, de cartouches, de bâtons de baseball, de couteaux ou d'accessoires de sport, comme bon lui semblera.

La loi actuelle sur les armes à feu prévoit un mécanisme de sauvegarde, c'est-à-dire l'examen par le Parlement. Nous nous opposons fermement à ce que les dispositions du projet de loi C-68 empêchent l'examen de tels décrets par le Parlement.

Nous nous opposons fermement aux dispositions du projet de loi C-68 qui empêchent les tribunaux d'annuler de tels décrets. Il ne s'agit pas d'un oubli. Ce problème avait été éliminé par le comité de la Chambre des communes, puis rétabli par la majorité libérale et adopté par la Chambre des communes. Il s'agissait par conséquent d'un acte très délibéré que nous contestons. Nous abordons ce problème dans les documents VIIIA, VIIIB et VIIC.

Nous tenons à souligner que même les dispositions relatives au crime prévues par le projet de loi C-68 laissent grandement à désirer. L'établissement de peines supplémentaires obligatoires pour la possession d'une arme à feu lors de la perpétration d'un crime s'est avéré inutile, compte tenu de nombreuses années d'expérience des tribunaux dans l'application de l'article 85 du Code criminel. Le système de la justice pénale refuse d'appliquer l'article 85 et refusera d'appliquer les nouveaux articles pour les

[Texte]

An extra penalty for using an unloaded firearm without violence in a robbery makes no sense when no matching penalty is imposed on an armed robber who actually uses a different and deadly weapon to inflict injuries or death. The clear injustice of such a situation will prevent use of the sections.

In fact, scientific research indicates that the number of injuries and deaths could rise by 500 per cent where this legislation is successful in turning robbers away from guns and towards other weapons. The research data shows that where other weapons are used, injuries and/or death are five times more likely to be inflicted.

Genuine scientific research also indicates that the research data offered to you by the minister and his supporters is invalid. These problems are addressed in our papers IXA and IXB, with Dr. E.A. Suter's paper and Dr. Centerwall's papers.

We strongly object to the grandfathering provisions contained in Bill C-18 which are confused, confusing, and apparently violate the discrimination provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Firearms are to be divided into unrestricted, restricted and five different and supposedly mutually exclusive kinds of prohibited firearms. For example, "prohibited devices" may or may not be part of firearms. Unfortunately, however, the classifications overlap; one firearm may fall into two or more classifications. It is frequently impossible to tell which firearm, or part of a firearm, falls into which classification, even if you are a world class expert.

If that sounds to you like something out of Alice's world in *Through the Looking-glass*, you are not the only one. Bill C-68's authority to issue orders in council is rather like the rules of croquet as written and interpreted by the Queen of Hearts: Honourable senators will remember how she changed the rules as she went along.

Bill C-68's grandfathering provisions are being widely taken as proof of Parliament's lack of good faith. It is impossible to understand how a particular kind of firearm can be simultaneously so dangerous to the public good that it must be prohibited, and so little danger that it may be retained by its owner until he or she dies, and then willed to the heirs. The rules make no sense. These problems are addressed in our paper number X.

We strongly object to the characterization of nearly every form of firearm transfer as criminal trafficking offences in Bill C-68's Criminal Code sections 99, 100 and 101. The terms are so broad that simply saying to one's daughter, "Barbara, I am going to buy you that .22 biathlon rifle that you wanted for your birthday" or, "Jimmy, I'm going to leave you all my firearms when I die",

[Translation]

mêmes raisons. Les dispositions actuelles de l'article 85 ne sont pratiquement pas appliquées.

Il est illogique de prévoir une peine supplémentaire pour l'utilisation sans violence d'une arme à feu non chargée lors d'un vol qualifié lorsqu'aucune peine correspondante n'est prévue pour un voleur armé qui utilise bel et bien un autre type d'arme mortelle pour infliger des blessures et la mort. L'injustice flagrante d'une telle situation empêchera l'application de ces articles.

En fait, selon des études scientifiques, le nombre de blessures et de morts pourrait augmenter de 500 p. 100 si ce projet de loi réussit à inciter les voleurs à délaissier les armes à feu pour utiliser d'autres types d'armes. Les résultats de la recherche indiquent que lorsque d'autres types d'armes sont utilisés, il est cinq fois plus probable qu'elles servent à infliger des blessures et/ou la mort.

Des études scientifiques sérieuses indiquent également que les résultats des recherches qui vous ont été communiqués par le ministre et ses collaborateurs ne sont pas valides. Ces problèmes sont abordés dans nos documents IXA et IXB, et dans les documents de MM. E.A. Suter et Centerwall.

Nous nous opposons fermement aux dispositions relatives aux droits acquis prévues par le projet de loi C-68 car elles sont vagues, difficiles à comprendre et vont apparemment à l'encontre des dispositions relatives à la discrimination prévues par la Charte canadienne des droits et libertés.

Les armes à feu seront divisées en catégories: les armes à feu à autorisation non restreinte, les armes à feu à autorisation restreinte et cinq différents types d'armes à feu prohibées qui soi-disant s'excluent mutuellement. Par exemple, des «dispositifs prohibés» peuvent faire partie ou non d'armes à feu. Or, malheureusement, les catégories se recoupent; une arme à feu peut appartenir à deux catégories ou plus. Il est souvent impossible de déterminer dans quelle catégorie se range une arme à feu ou une partie d'une arme à feu, même si vous êtes un spécialiste de renommée internationale.

Si cela vous fait songer à l'univers d'Alice dans *De l'autre côté du miroir*, vous n'êtes pas les seuls. Le pouvoir de prendre des décrets, prévu par le projet de loi C-68, ressemble aux règles de croquet établies et interprétées par la Reine de coeur: les sénateurs se souviendront qu'elle ne cessait de modifier les règles.

On considère en général que les dispositions relatives aux droits acquis prévues par le projet de loi C-68 témoignent de l'absence de bonne foi du Parlement. Il est impossible de comprendre comment un type particulier d'arme à feu peut être simultanément si dangereux pour l'intérêt public qu'il doit être interdit et si inoffensif qu'il puisse être conservé par son propriétaire jusqu'à sa mort, puis légué à ses héritiers. Ces règles n'ont aucun sens. Nous abordons ces problèmes dans notre document X.

Nous nous opposons fermement à ce que l'on considère, dans le projet de loi C-68, pratiquement chaque forme de cession d'arme à feu comme une infraction criminelle relative au trafic, en vertu des articles 99, 100 et 101 du Code criminel. Le libellé en est tellement général que le simple fait de dire à sa fille: «Barbara, je vais t'acheter le fusil de biathlon .22 que tu voulais pour ta fête»

[Text]

could be construed as being enough to make one guilty of a criminal offence and liable to imprisonment for up to five or ten years. This problem is addressed in our paper number XI.

We strongly object to giving the Minister of Justice authority to issue more orders in council. He and his officials have already been castigated by the Auditor General for shoddy research, for false claims as to the effectiveness of their earlier laws and orders in council, and for acting without any basis beyond personal whim. Why should a minister be vested with powers to behave even more like an autocratic Queen of Hearts? Why should he be vested with a power to arbitrarily confiscate hundreds of millions of dollars worth of taxpayers' property?

We strongly object to the issuance of orders in council on the basis of information such as that detailed in our paper number XVI. When the Kim Campbell batch of orders in council was issued, we could not understand the rationale behind the choices of firearms to be prohibited. One person said to us, "It looks like they went through the pictures in the gun digest and ticked them off; those ones, anyway, that looked nasty." When we applied to the Department of Justice for their research through the Access to Information Act, we got nothing of substance, but they did send us photocopies of gun digest pages on which certain firearms were marked with Xs.

In our view, creating criminal offences by order in council brings law into disrepute. That practice makes it impossible for any Canadian to know what the law is. It changes law unpredictably, without notice and with remarkable speed. The authors of such orders in council have already demonstrated a fine disregard for law, technicalities and clarity of language. We are talking about criminal prosecutions here, and it is inappropriate to appoint a Queen of Hearts vested with a power to scream, "Off with your heads" on the basis of whim. We believe Parliament should not give away so much of its power. This problem is addressed in our papers XVI and XII, plus the Auditor General's report excerpt.

We approve the May 1995 decision of the Australian police ministers to abandon registration and concentrate on setting standards for a uniform system of licensing. Under both the Canadian and Australian Constitutions, such a licensing system should be similar to an automobile driver's licence: issued provincially, but meeting uniform national standards so that it can be valid nationally by agreement. This area is addressed in our papers XIII A and XIII B.

Mr. Tomlinson: We draw your attention to the fact that firearms registration is intended to identify in a unique fashion every firearm in Canada, in a manner adequate for use in a court

[Traduction]

ou: «Jean, je vais te léguer toutes mes armes à feu à ma mort», pourrait suffire à rendre quelqu'un coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq à dix ans. Nous abordons ce problème dans notre document numéro XI.

Nous nous opposons fermement à ce que l'on confère au ministre de la Justice le pouvoir de prendre davantage de décrets. En effet, le ministre et ses collaborateurs ont déjà été critiqués sévèrement par le vérificateur général pour la piètre qualité de leur recherche, pour leurs fausses affirmations concernant l'efficacité de lois et de décrets précédents et pour avoir agi sans aucune autre raison que par caprice. Pourquoi un ministre devrait-il être investi de pouvoirs lui permettant de se comporter encore plus comme une Reine de coeur autocratique? Pourquoi devrait-il être investi du pouvoir de confisquer de façon arbitraire les biens des contribuables qui représentent des centaines de millions de dollars?

Nous nous opposons fermement à la prise de décrets en fonction de renseignements comme ceux qui sont détaillés dans notre document numéro XVI. Lorsque Kim Campbell a pris une série de décrets, nous n'arrivions pas à comprendre les raisons qui avaient motivé le choix des armes à feu devant être prohibées. On nous a dit: «On dirait qu'ils ont consulté un précis sur les armes à feu et qu'ils ont coché les photos de celles qui leur paraissaient les plus dangereuses.» Lorsque nous avons invoqué la Loi sur l'accès à l'information pour demander au ministère de la Justice de nous fournir les études qu'il avait faites à cet égard, nous n'avons rien obtenu de substantiel, mais le ministère nous a effectivement envoyé des photocopies de pages d'un précis sur les armes à feu où certaines armes à feu étaient cochées d'un X.

À notre avis, la création d'infractions criminelles par décret discrédite la loi. Il devient alors impossible pour les Canadiens de savoir quelle est la loi. Cette façon de procéder modifie la loi de façon imprévisible, sans préavis et avec une rapidité incroyable. Les auteurs de tels décrets ont déjà témoigné d'un net manque de respect pour la loi, les précisions techniques et la clarté de la langue. Lorsqu'il s'agit, comme ici, de poursuites criminelles, il ne convient pas de nommer une Reine de coeur investie du pouvoir d'hurler: «Qu'on leur coupe la tête», quand bon lui semble. Nous croyons que le Parlement ne devrait pas céder une aussi grande partie de ses pouvoirs. Nous abordons ce problème dans nos documents XVI et XII, auxquels nous avons joint un extrait du rapport du vérificateur général.

Nous approuvons ce que les ministres australiens de la police ont décidé en mai 1995, à savoir d'abandonner l'enregistrement et de concentrer leurs efforts sur l'établissement de normes pour uniformiser le système de permis. Conformément aux constitutions canadienne et australienne, ce système serait semblable à celui qui existe pour les permis de conduire: les permis seraient délivrés par les provinces mais respecteraient des normes nationales uniformes les rendant valides à l'échelle nationale par convention. Cette question est traitée dans nos documents XIII A et XIII B.

M. Tomlinson: Nous tenons à souligner que l'enregistrement des armes à feu vise à identifier de façon sûre chaque arme à feu au Canada pour qu'il soit possible d'utiliser ces renseignements

[Texte]

of law. The current registration system is riddled with errors and cannot identify firearms adequately because it is based on defective principles.

One of the oldest rules of computer operation is "garbage in, garbage out". If the identifying information put into the computer does not uniquely identify each firearm, it is then impossible to get unique identifications out of the computer.

There is no known method of uniquely identifying firearms. Firearms identification is a subject that firearms collectors spend their entire lives trying to unravel. The systems that have been tried have usually failed. This is not a simple problem. We expect to have evidence from the existing system ruled inadmissible in the courts during 1995 because of high error levels.

The minister has frequently indicated that all of the problems of registration can be solved by purchasing new, expensive computer equipment and programs. That is not true and no one who understands firearms identification problems could honestly make such a claim. If anyone does so, we suggest you ask him to explain the fact that there are, right now, 350,000 duplicated firearms serial numbers in the FRAS data base of 1,200,000 records. It is not possible that all of those 350,000 firearms actually exist. Most of them are masked errors in the FRAS data base. These problems are addressed in our papers XIVA, XIVB and XIVC.

We strongly object to the inadequate legal and scientific research carried on by the Minister of Justice's office. We present examples of their errors, omissions and failures to understand the Constitution, the law and the Canadian people. This problem is addressed in virtually all of our papers.

We strongly object to the inadequate technical knowledge of the authors of Bill C-68 and the existing orders in council. Their inadequate knowledge results in vague and confusing legislation, which brings the law into disrepute, clogs the courts and presents innocent Canadians with a bitter choice: lose your property or pay a lawyer more than the property is worth to keep it. This problem is addressed in our paper XVI.

We strongly object to criminal law that makes Canadians liable to imprisonment simply because they are unable to understand the garbled definitions issued by the office of the Minister of Justice. The problem of vagueness, apparently due to incompetence, is also well illustrated in the 11 orders in council that we have had struck down by the courts. This problem is addressed in our papers XVIIA and XVIIIB.

We strongly object to the inclusion in Bill C-68 of all of the retroactive provisions, including all of those dating back to

[Translation]

devant les tribunaux. Le système d'enregistrement actuel est truffé d'erreurs et ne permet pas de bien identifier les armes à feu parce qu'il repose sur des principes boiteux.

En informatique, à données inexactes, résultats erronés, c'est bien connu. Si les renseignements signalétiques entrés dans l'ordinateur ne permettent pas de différencier distinctement chacune des armes à feu, il sera alors impossible de repérer des armes par ordinateur.

On ne connaît pas de méthode d'identification précise permettant de distinguer une arme à feu de toutes les autres. L'identification des armes à feu est un sujet auquel les collectionneurs d'armes consacrent toute leur vie. Les systèmes mis à l'essai jusqu'ici ont habituellement échoué. Ce n'est pas une question simple à résoudre. Nous nous attendons à ce que les renseignements tirés du système actuel soient jugés inadmissibles devant les tribunaux en 1995 à cause de taux d'erreur élevés.

Le ministre a souvent affirmé que l'achat de matériel et de programmes informatiques neufs et coûteux pourrait régler tous les problèmes d'enregistrement. C'est faux, et quiconque comprend les problèmes d'identification d'armes à feu ne peut honnêtement faire ce genre d'affirmation. Nous vous invitons à demander à toute personne qui prétend que c'est possible pourquoi il y a actuellement 350 000 numéros de série d'armes à feu en double dans la base de données de la Section de l'administration et de l'enregistrement des armes contenant 1 200 000 inscriptions. Il est impossible que toutes ces 350 000 armes à feu existent vraiment. Dans la plupart des cas, il s'agit d'erreurs. Ces problèmes sont traités dans nos documents XIVA, XIVB et XIVC.

Nous contestons vivement les recherches juridiques et scientifiques insuffisantes effectuées par le bureau du ministre de la Justice. Nous donnons des exemples des erreurs et des omissions qu'il a faites et de son incompréhension de la Constitution, de la loi et du peuple canadien. Il en est question dans pratiquement tous nos documents.

Nous contestons vivement les connaissances techniques insuffisantes des auteurs du projet de loi C-68 et des décrets en vigueur. Leur ignorance a donné lieu à un projet de loi vague et déroutant qui discrédite la loi, engorge les tribunaux et offre à d'innocents Canadiens un choix bien pénible: perdre sa maison ou payer un avocat plus cher que ce qu'il en coûterait pour garder sa maison. Nous traitons de ce problème dans notre document XVI.

Nous contestons vivement le droit criminel qui rend les Canadiens passibles d'emprisonnement simplement parce qu'ils sont incapables de comprendre les définitions inintelligibles formulées par le bureau du ministre de la Justice. La confusion, apparemment due à l'incompétence, apparaît également clairement dans les onze décrets que nous avons fait annuler par les tribunaux. Ce problème est traité dans nos documents XVIIA et XVIIIB.

Nous nous opposons vivement à toutes les dispositions rétroactives du projet de loi C-68, y compris toutes celles qui

[Text]

February 14, 1995. It is wrong in principle to backdate a criminal law. This problem is addressed in our paper XVIII.

We strongly object to the use of public funds to publish and distribute false information to the public. This problem is addressed in our paper XIX.

You probably believe that firearms control will continue to be administered by the police, but that is not certain. Our lawyers believe it is possible that police involvement in firearms control may be ruled unlawful by the courts. This problem is addressed in our paper XX.

Ms Thom: In summary, Bill C-68 is ill-conceived. It is supposed to improve public safety, but its supporters fail to offer any credible evidence that it will do just that. There are no credible data to support the idea that it will achieve any of its aims.

Bill C-68 is wrongly directed. It attacks honest citizens instead of attacking the sources of crime and the causes of violence in our society. The few provisions actually directed at crime are poorly drafted, and unlikely to be used. They are based on a proven failure: section 85 of the existing Criminal Code. Bill C-68 is so badly written that it is often impossible to know what it means, or to defend its vague provisions. Why saddle the taxpayers with the court costs of defending the indefensible?

There are several constitutional problems with Bill C-68, including the failure to consult with the aboriginal peoples. Those problems will not evaporate into tomorrow's sun. They form a basis for years of costly litigation, not to mention confrontation.

The most ominous provisions of Bill C-68 are those which place sweeping order-in-council powers in the hands of the Minister of Justice, authorize the bypassing of Parliament and prevent the courts from overturning the minister's orders in council.

We ask you, the Legal and Constitutional Affairs committee, and all senators, to truly give this bill sober second thought. We ask that you do not approve it. It would be best not to approve it at all, but it certainly would not be good to approve it in its present form.

The Chairman: Thank you.

Senator Lewis: For the benefit of our knowledge, could you give us the background of the National Firearms Association?

Mr. Tomlinson: We were incorporated as a national organization in the summer of 1984. Since that time, we have been heavily involved in the legal and political problems of the firearms community. We provide advice to people who are being abused by the firearms control system. Sometimes we provide legal help. I appear as an expert witness, or arrange for expert witnesses, because the Crown has lots of expert witnesses and

[Traduction]

remontent au 14 février 1995. C'est contraire à tout principe que d'attribuer un effet rétroactif à une disposition du droit criminel. Cette question est traitée dans notre document XVIII.

Nous nous opposons vivement à ce qu'on utilise des fonds publics pour publier et diffuser des informations fausses dans la population. Ce problème est traité dans notre document XIX.

Vous pensez peut-être que le contrôle des armes à feu continuera d'être assuré par les forces policières, mais ce n'est pas certain. Nos avocats estiment qu'il est possible que la participation des forces policières au contrôle des armes à feu soit jugée illégale par les tribunaux. Ce problème est traité dans notre document XX.

Mme Thom: Bref, le projet de loi C-68 est mal conçu. Il est censé améliorer la sécurité du public, mais ses partisans ne réussissent pas à prouver de façon crédible que ce sera le cas. Rien ne prouve de façon plausible que le projet de loi atteindra l'un ou l'autre de ses objectifs.

Le projet de loi C-68 est mal ciblé. Il s'en prend aux honnêtes citoyens au lieu de s'attaquer aux causes du crime et de la violence dans notre société. Les quelques dispositions qui traitent du crime sont mal formulées et risquent de ne pas être appliquées. Elles se fondent sur l'article 85 du Code criminel en vigueur, qui s'est avéré un échec. Le projet de loi C-68 est si mal rédigé qu'il est souvent impossible de comprendre ce qu'il veut dire ou d'en justifier les dispositions imprécises. Pourquoi imposer aux contribuables les coûts judiciaires qu'il faudra engager pour défendre l'indéfendable?

Le projet de loi C-68 soulève plusieurs problèmes d'ordre constitutionnel, dont l'absence de consultation avec les peuples autochtones. Ces problèmes ne disparaîtront pas comme neige au soleil. Ils entraîneront des années de litiges coûteux, sans compter les années de confrontation.

Les dispositions les plus alarmantes du projet de loi C-68 sont celles qui accordent au ministre de la Justice le pouvoir absolu de prendre des décrets, qui permettent de passer outre au Parlement et qui empêchent les tribunaux d'invalider les décrets du ministre.

Nous vous demandons, à vous les membres du comité des affaires juridiques et constitutionnelles, ainsi qu'à tous les sénateurs, de mûrement réfléchir à ce projet de loi. Nous vous demandons de ne pas l'approuver. Il vaudrait mieux le rejeter complètement, mais il est certain qu'il ne peut être approuvé dans sa forme actuelle.

Le président: Je vous remercie.

Le sénateur Lewis: Pour notre information, pourriez-vous nous donner certains renseignements sur la National Firearms Association?

M. Tomlinson: C'est une organisation nationale constituée en société depuis l'été de 1984. Depuis cette époque, nous nous sommes beaucoup occupés des difficultés juridiques et politiques éprouvées par le milieu des armes à feu. Nous fournissons des conseils à ceux à qui le système de contrôle des armes à feu cause des problèmes. Parfois, nous assurons une aide juridique. Je compare comme témoin expert ou je prends les dispositions

[Texte]

we have virtually no one to defend people who are being abused by this system.

Senator Lewis: How is your funding arranged?

Mr. Tomlinson: Our funding is entirely from our own membership and occasional minor donations by people who are not members of our organization. Our donations are basically private, unlike the other side which receives most of its donations from people who have control of someone else's money. Our people are giving money because they believe in us, and they are giving their own money, not someone else's.

Senator Lewis: Why was your association formed?

Mr. Tomlinson: It was formed because of the 1978 gun legislation. Another organization was formed at the time of the 1978 legislation, but it eventually failed. The new National Firearms Association was set up in order to provide the services that the failed organization could no longer supply.

Senator Lewis: I take it that, over the years, your association has had problems with gun control legislation?

Mr. Tomlinson: The problems with firearms control legislation are continuous. The legislation, as it stands today, is so badly drafted and so confusing that literally no one understands what it means.

The government commissioned a report to review firearms legislation, TR-1994-9E. In that document, the government admitted that it had no standard system for handling even something as standard as the transfer of registration of a firearm. There were so many systems in operation across Canada, because of the vagueness of the legislation, that they could not determine which, if any, was the correct one.

Senator Lewis: I presume you have been making representations about that legislation over the years?

Mr. Tomlinson: We have been making representations on all legislation that has come forward since the time that the NFA came into existence.

Senator Lewis: Did you appear before the House of Commons committee with respect to Bill C-68?

Mr. Tomlinson: Yes, we did.

Senator Lewis: You made a similar type of presentation there as you are making to us?

Mr. Tomlinson: That is correct, although it is not the same presentation. We have done a lot more research since that time.

Senator Lewis: There was a reference made that an order in council under this proposed legislation could not be overturned by the court?

[Translation]

voulues pour trouver des témoins experts parce que la Couronne a beaucoup de ces témoins et que nous n'avons pratiquement personne pour défendre ceux qui sont éprouvés par le système.

Le sénateur Lewis: Comment votre organisme est-il financé?

M. Tomlinson: Nous sommes financés exclusivement par nos membres et nous recevons à l'occasion de modestes dons de personnes n'appartenant pas à notre organisme. Ce sont essentiellement des particuliers qui nous versent des dons, contrairement à nos opposants qui reçoivent beaucoup de dons de personnes qui peuvent disposer de l'argent d'autrui. Nos partisans nous donnent de l'argent parce qu'ils croient en nous et l'argent qu'ils nous donnent est le leur et pas celui des autres.

Le sénateur Lewis: Pourquoi votre association a-t-elle été créée?

M. Tomlinson: Elle a été créée à la suite du dépôt du projet de loi sur les armes à feu de 1978. L'organisme créé à cette époque a par la suite été démantelé. La nouvelle National Firearms Association a été créée pour offrir les services que le défunt organisme ne pouvait plus assurer.

Le sénateur Lewis: Je suppose qu'au cours des ans, les mesures législatives sur le contrôle des armes à feu ont donné du fil à retordre à votre association?

M. Tomlinson: Les problèmes causés par ces mesures législatives sont permanents. Le projet de loi, dans sa forme actuelle, est si mal formulé et porte tellement à confusion que pratiquement personne n'en comprend le sens.

Dans un rapport qu'il a commandé pour examiner le projet de loi sur les armes à feu, le document TR-1994-9E, le gouvernement admet qu'il ne dispose d'aucun système uniformisé pour s'occuper de formalités aussi simples que la cession des armes à feu. Il y avait tellement de systèmes en vigueur dans l'ensemble du Canada, à cause de l'imprécision des mesures législatives, qu'il était impossible de déterminer lequel était le bon.

Le sénateur Lewis: J'imagine que vous avez présenté des revendications au sujet de ces mesures législatives au cours des ans?

M. Tomlinson: Nous en avons fait pour tous les projets de loi qui ont été déposés depuis que notre association existe.

Le sénateur Lewis: Avez-vous comparu devant le comité de la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-68?

M. Tomlinson: Oui.

Le sénateur Lewis: Vous lui avez présenté une déclaration semblable à celle que vous faites devant nous maintenant?

M. Tomlinson: Oui, mais ce n'est pas la même déclaration. Nous avons poursuivi beaucoup nos recherches depuis notre comparution devant le comité de la Chambre.

Le sénateur Lewis: Vous avez alors signalé qu'un décret, pris aux termes du projet de loi, ne pourrait pas être invalidé par le tribunal?

[Text]

Mr. Tomlinson: That is correct. The wording in the original presentation to the other House was that they could not prohibit a firearm or other thing which, in the opinion of the Governor in Council, is reasonable for use in Canada for hunting or sporting purposes.

The words "in the opinion of the Governor in Council" preclude the courts from looking at that because a court cannot substitute its own opinion for the opinion that is specified in the law. We have had court action on such matters going back considerably, so we know that that is the way in which the courts regard that sort of wording.

The House of Commons Justice and Legal Affairs Committee looked at that provision, listened to our objections and struck out the words "in the opinion of the Governor in Council". That meant that if the Governor in Council made some utterly ridiculous provision saying, for example, that no lever-action firearm is reasonable for hunting or sporting purposes in Canada, and therefore issuing an order in council that such weapons are prohibited weapons, you could go to court and have that overturned by proving that it was unreasonable. However, the amendment made by the Justice and Legal Affairs Committee was removed by the Minister of Justice before the bill was passed by the House of Commons, so it is quite clear that the deliberate intent is that no order in council shall be subject to the judgment of a court or of anyone beyond the minister.

Senator Lewis: Can you give us the sections of the bill which relate to that problem?

Mr. Tomlinson: That is section 117.15 of the Criminal Code. The bill, of course, is split into the Firearms Act and the Criminal Code amendments. You need the second half.

Senator Lewis: I stand to be corrected on this, but I understood you to say that the legislation was not properly before the Senate?

Mr. Tomlinson: This is a matter which was raised by Jack Ramsay of the Reform Party at the House of Commons committee. There is a provision in the James Bay and Northern Quebec Agreement on which we have gone into detail in the paper which we tried to submit to you.

By the way, we have copies of our entire presentation. Unfortunately, it is in English only because we did not have time to get it translated. We can provide that to anyone who wishes it at any time.

There is a provision in the James Bay and Northern Quebec Agreement which says that if you intend to do anything that might affect hunting, there must be prior consultation with a special committee set up under that agreement. I understand that that agreement now forms part of the Constitution Act of 1982. Therefore, such consultation with the aboriginal peoples is a constitutional requirement.

When Mr. Ramsay raised that matter, Mr. Allmand, chairman of the committee, in turn raised it with Mr. Mosley from the minister's office. While Mr. Mosley tried very hard to butter over the situation, it was clear and obvious that no consultation had taken place whatsoever.

[Traduction]

M. Tomlinson: C'est exact. On a indiqué, dans notre déclaration devant le comité de l'autre endroit, qu'on ne pourrait interdire une arme à feu ou autre chose qui, de l'avis du gouverneur en conseil, peut raisonnablement être utilisé au Canada pour la chasse ou le sport.

Les mots «de l'avis du gouverneur en conseil», empêchent les tribunaux d'étudier la question parce qu'un tribunal ne peut exprimer une opinion contraire à celle qui est précisée dans la loi. Nous avons commencé il y a longtemps à engager des poursuites devant les tribunaux à ce sujet, et nous savons comment les tribunaux réagissent à ce genre de formulation.

Le comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes a étudié cette disposition, entendu nos objections et supprimé les mots «de l'avis du gouverneur en conseil». Ainsi, si le gouverneur en conseil formulait une disposition complètement ridicule pour, par exemple, interdire les armes à feu actionnées par levier pour la chasse et le sport au Canada, et s'il prenait un décret interdisant ces armes, on pourrait faire invalider son décret par un tribunal en prouvant qu'il n'est pas raisonnable. Cependant, l'amendement fait par le comité de la justice et des questions juridiques a été retiré par le ministre de la Justice avant l'adoption du projet de loi par la Chambre des communes; il est donc bien clair qu'on ne tient délibérément pas à ce qu'un décret du conseil puisse être soumis au jugement d'un tribunal ou à toute personne autre que le ministre.

Le sénateur Lewis: Pouvez-vous nous indiquer les articles du projet de loi où ce problème se présente?

M. Tomlinson: L'article 117.15 du Code criminel. Le projet de loi comprend bien sûr la Loi sur les armes à feu, mais modifie aussi le Code criminel, dans sa deuxième moitié.

Le sénateur Lewis: Vous pouvez me corriger si je me trompe, mais j'ai cru comprendre, d'après vos propos, que le projet de loi ne respectait pas toutes les exigences constitutionnelles?

M. Tomlinson: C'est une question qui a été soulevée par Jack Ramsay, du Parti réformiste, devant le comité de la Chambre des communes. Nous avons étudié en détail une disposition de la Convention de la Baie James et du Nord québécois dans le document que nous voulions vous présenter.

En passant, nous avons des exemplaires du texte intégral de notre déclaration. Malheureusement, il est en anglais seulement parce que nous n'avons pas eu le temps de le faire traduire. Nous pouvons en remettre copie à tous les intéressés.

Une disposition de la Convention de la Baie James et du Nord québécois précise que toute activité qui pourrait avoir une influence sur la chasse doit d'abord faire l'objet de consultations avec un comité spécial établi aux termes de la convention. Je crois comprendre que cette convention fait maintenant partie de la Loi constitutionnelle de 1982. Par conséquent, cette consultation avec les peuples autochtones est une exigence constitutionnelle.

Quand M. Ramsay a soulevé la question, M. Allmand, président du comité, l'a transmise à M. Mosley, du bureau du ministre. M. Mosley a bien essayé d'éluder la question, mais il était clair et évident qu'aucune consultation n'avait eu lieu.

[Texte]

Senator Ghitter: My first question has been partially answered, Mr. Tomlinson. We have not seen these papers to which you referred, which are so germane to your argument. Where are they?

Ms Thom: Unfortunately, because of time constraints and the number of papers, we were not able to have them all translated. The clerk has informed us that papers IA and IC have been translated for the committee. The rest of the papers are, unfortunately, only available in English. However, we would be more than happy to give you copies. We have brought with us more than enough copies for the committee.

Senator Ghitter: Some of my questions may relate to what is contained in those papers, which I will look forward to receiving. There were certain things which you stated when you were before the House of Commons committee to which you have not referred here. I am wondering whether your positions have changed in these areas, and I would like to get your input with respect to them.

You talked in terms of confiscation of guns worth hundreds of millions of dollars in value. Is that still your position? If that is the case, would you explain how that will occur?

Mr. Tomlinson: That is not our position; that is Allan Rock's position. If you refer to section 117.15 of the Criminal Code, which we were just discussing, you will find that, by order in council, any firearm or virtually any item of sporting equipment can be declared to be a prohibited weapon, a prohibited firearm or prohibited device. There is no scrutiny by Parliament, and there is no possibility of overturning such an order in council by taking it before a court of law because of the words "in the opinion of the Governor in Council".

As a result, we have in this country hundreds of millions of dollars worth of private firearms, firearms accessories, firearms cartridges, ammunition and sporting goods which could be prohibited. The wording of section 117.15 is so broad that you could even prohibit baseball bats.

It has been our experience that any time that kind of power is granted away from Parliament, whoever is given that power will use it. It may take several years before this accumulates into an enormous problem, and it may take the form of creeping gradualism, as it has in Great Britain. We studied the British situation very carefully. In Britain they have destroyed their recreational firearms industry and their capability for building small arms for the military, and serious British shooters now mainly keep their guns in Belgium and go to visit them.

Senator Ghitter: Laws exist today which prohibit certain weapons, and under which the same confiscation situation would have arisen. This is not a new law.

Mr. Tomlinson: No, this is not a new law, but it goes much further in making certain that the courts will have no input into the situation, and that Parliament will have no input, either. As far as the existing law is concerned, Ministers Kim Campbell

[Translation]

Le sénateur Ghitter: Vous avez répondu en partie à ma première question, monsieur Tomlinson. Nous n'avons pas vu les documents auxquels vous faites référence et qui sont liés de près à votre argumentation. Où sont-ils?

Mme Thom: Malheureusement, nous n'avons pas eu le temps de faire traduire tous les documents, qui sont nombreux. Le greffier nous a signalé que les documents IA et IC ont été traduits pour le comité. Les autres documents sont malheureusement disponibles seulement en anglais. Cependant, nous serions très heureux de vous en fournir des exemplaires. Nous avons plus d'exemplaires qu'il n'en faut pour les membres du comité.

Le sénateur Ghitter: Certaines de mes questions se rapportent peut-être à ce qui figure dans ces documents dont je suis impatient de prendre connaissance. Devant le comité de la Chambre des communes, vous avez soulevé certaines questions dont vous n'avez pas parlé ici. Je me demande si vous avez changé d'opinion sur ces sujets et j'aimerais connaître votre avis là-dessus.

Vous avez parlé de la confiscation d'armes à feu valant des centaines de millions de dollars. Êtes-vous toujours du même avis? Dans l'affirmative, voudriez-vous expliquer ce qui se passerait?

M. Tomlinson: Ce n'est pas notre avis, mais celui d'Allan Rock. Si vous vous reportez à l'article 117.15 du Code criminel, dont nous venons à peine de parler, vous constaterez que, par décret, toute arme à feu ou pratiquement tout article d'équipement sportif peut être déclaré arme prohibée, arme à feu prohibée ou dispositif prohibé. Aucun examen par le Parlement n'est prévu, et il est impossible d'invalidier un décret en ce sens en le portant devant un tribunal en raison des mots «de l'avis du gouverneur en conseil».

C'est ainsi qu'au Canada, des armes à feu, des accessoires et des cartouches d'armes à feu, des munitions et des articles de sport appartenant à des particuliers et valant des centaines de millions de dollars peuvent être prohibés. Le libellé de l'article 117.15 a une portée si large qu'il permettrait même d'interdire les bâtons de baseball.

D'après notre expérience, quiconque à qui le Parlement confère ce genre de pouvoir l'exerce. Le problème prendra peut-être plusieurs années à éclater, ou il peut se développer progressivement, comme ce fut le cas en Grande-Bretagne. Nous avons étudié la situation britannique de très près. Dans ce pays, on a détruit l'industrie récréative des armes à feu et la capacité de fabriquer de petites armes pour le secteur militaire, et les grands tireurs britanniques sont nombreux maintenant à entreposer leurs armes en Belgique.

Le sénateur Ghitter: Il existe aujourd'hui des lois qui interdisent certaines armes et qui prévoient le même genre de confiscation. Ce n'est pas nouveau.

M. Tomlinson: Ce n'est pas nouveau, mais cette loi va beaucoup plus loin que les lois actuelles; les ministres Kim Campbell et Allan Rock ont pris onze décrets qui précisent que des armes à feu sont des armes restreintes ou prohibées. Dans la

[Text]

and Allan Rock have issued 11 orders in council converting firearms to restricted and prohibited weapon status. In the test case which we ran, the *Simmermon* case, we have had all 11 of those orders in council ruled invalid for improper enactment.

Senator Ghitter: Let me understand you, Mr. Tomlinson. You are saying that the new law represented by this bill takes away court scrutiny?

Mr. Tomlinson: It does. A court cannot substitute the opinion of the court for the opinion that is specified in the law, and the opinion that is specified in the law is the opinion of the Governor in Council. Even more frightening than that is that Bill C-84 defines the "Governor in Council" as "the minister"; an unusual piece of honesty.

Senator Ghitter: Then you would be satisfied if that situation were remedied by getting rid of the order in council aspect and requiring any changes for additional prohibited weapons to be brought in the normal course of amendments to legislation? Is that what you are asking for?

Mr. Tomlinson: That would be a marked improvement on the legislation, but there are so many other problems with this legislation that I do not think its problems can be cured by amendment.

Senator Ghitter: I am referring to this one area only.

Mr. Tomlinson: In that one area, we are very definitely strongly in favour of striking out the words "in the opinion of the Governor in Council". We would also recommend that clause 119, wherein that is exempted from the scrutiny of Parliament, should be altered. That is clause 112 in the old numbering. I think it is 119 in the new numbering.

Senator Adams: Are the members of your association target shooters only, or are some of your members hunters?

Mr. Tomlinson: We have members from every segment of the Canadian firearms community. We have police officers, hunters, target shooters and collectors. Everyone has problems with the firearms control legislation because it is such a terrible mess.

Senator Adams: You mentioned that even if Bill C-68 is passed, the RCMP will not have adequate computer equipment to deal with the registration of all guns. Is that, in fact, the case?

Mr. Tomlinson: The theory of registration, as applied in Canada, is that you enter on a card seven pieces of data about a gun. That is supposed to identify the gun as one of a group of guns which shares those seven characteristics. There is an eighth opening into which you put the serial number, and that is supposed to uniquely identify the firearm. It does not work.

The administrative procedures of the firearms control system are a shambles. They create masked errors and, as a result, in our best opinion, some 25 to 35 per cent of all of the firearms registered in the Ottawa data base do not exist. We have a data base of 1.2 million records of firearms saying, "This firearm exists; it belongs to this person and you can find it at this address", but 25 to 35 per cent of those records are meaningless

[Traduction]

cause type que nous avons intentée, l'affaire *Simmermon*, nous avons fait invalider les onze décrets parce qu'ils étaient abusifs.

Le sénateur Ghitter: Si je vous comprends bien, monsieur Tomlinson, vous dites que la nouvelle loi que constitue ce projet de loi élimine l'examen par le tribunal?

M. Tomlinson: Effectivement. Un tribunal ne peut exprimer une opinion contraire à celle qui est précisée dans la loi, et celle qui est précisée dans la loi est celle du gouverneur en conseil. Ce qui est encore plus inquiétant, c'est qu'il est précisé dans le projet de loi C-84, avec une candeur assez inhabituelle, que le «gouverneur en conseil» désigne «le ministre».

Le sénateur Ghitter: Seriez-vous satisfait alors si on remédiait à la situation en éliminant cette question des décrets et en exigeant que toute modification à la liste des armes interdites soit assujettie au même mécanisme que les amendements aux projets de loi? Est-ce bien ce que vous voulez?

M. Tomlinson: On améliorerait beaucoup le projet de loi, mais il pose tellement d'autres problèmes que je ne crois pas qu'on puisse tous les régler par des amendements.

Le sénateur Ghitter: Je parle uniquement de cette question.

M. Tomlinson: Dans ce cas particulier, nous préconisons très fermement l'élimination des mots «de l'avis du gouverneur en conseil». Nous recommanderions également de modifier l'article 119 qui prévoit l'exemption de l'examen du Parlement. C'est l'article 112, selon l'ancienne numérotation et l'article 119, selon la nouvelle, je crois.

Le sénateur Adams: Votre association regroupe-t-elle seulement des tireurs ou aussi des chasseurs?

M. Tomlinson: Nos membres viennent de tous les secteurs du milieu des armes à feu du Canada. Nous regroupons des agents de police, des chasseurs, des tireurs sur cible et des collectionneurs. La Loi sur le contrôle des armes à feu cause des problèmes à tous, parce que c'est un fouillis terrible.

Le sénateur Adams: Vous signalez que même si le projet de loi C-68 est adopté, la GRC ne disposera pas du matériel informatique voulu pour s'occuper de l'enregistrement de toutes les armes. Est-ce effectivement le cas?

M. Tomlinson: Au Canada, pour enregistrer une arme, vous inscrivez sur une fiche sept renseignements. On est ainsi censé établir que l'arme fait partie d'un groupe d'armes partageant ces sept caractéristiques. Puis on entre un huitième renseignement qui est le numéro de série et qui doit alors distinguer l'arme de toutes les autres armes, mais cela ne fonctionne pas.

Les formalités administratives du système de contrôle des armes à feu prêtent beaucoup à confusion. Elles créent des erreurs cachées et il en résulte que, au meilleur de notre connaissance, quelque 25 à 35 p. 100 de toutes les armes à feu enregistrées dans la base de données d'Ottawa n'existent pas. Grâce à la base de données qui contient 1,2 million d'inscriptions d'armes, on peut savoir que telle arme appartient à telle personne et se trouve à

[Texte]

trash. However, no one knows which of the records are meaningless trash, and there is no way to find out, except perhaps the way tried by the New Zealand police. They sent police officers to every home to ask. They found that in many cases the person who owned the gun had died years before, moved away years before, sold the gun or left the gun to his children when he died. No one had any idea where things were. They found a 30 per cent gross error rate and a 70 per cent minor error rate in that some of the information on the registration certificate was in error.

Another major problem is that there is no correct way to fill in a registration certificate. The same gun may be registered as: Make — Colt, Ithaca (Colt), Colt (Ithaca), Ithaca. It may be registered as: Model — Government, O 1911, 1911-A-1. It may be registered as calibre .45 or 11.75 millimetre. Where you have that capacity for multiple error entries, it becomes impossible to find things by computer search. If I am looking for a Colt .45 model 1911, the computer will not print out an Ithaca 11.75 millimetre, model Government.

Senator Adams: I think Allan Rock said the registration system would cost \$85 million. Will that be the cost?

Mr. Tomlinson: Eighty-five million dollars is the operating cost, not the cost of buying all of the new computer equipment. As well, the \$85 million figure assumes two things: First, it assumes that there will be no screening of the applicants for firearms licences, which, in our opinion, renders the issuance of firearms licences completely wide open and absolutely useless as a way of keeping guns out of the hands of people who should not have them.

Second, he wants to register firearms by mail. If you do that, you have no one looking at the firearm trying to identify it.

With respect to the firearms system as it stands today, every firearm transferred has to be brought to the police and examined to make sure it is the firearm to which the paperwork refers. In spite of that, error levels are horrendously high because it is impossible turn an average policeman in a rural detachment — or even a city detachment — into an instant firearms expert. Even if you could, firearms experts differ on what is the correct entry for the registration certificate.

Senator Adams: We had a supporter of Bill C-68 tour our community last week. Many of our locals are native and Inuit people who do not read or write English. She told them that they would be receiving forms to fill in to register their guns. How much will that cost? Who will be able to write the serial numbers down and mail the forms back to the RCMP or to Ottawa? That is our concern in the territories.

Mr. Tomlinson: This is a Catch-22 situation, senator. Keeping in mind the budget proposed by Mr. Rock, I predict that we will end up with a system in which the firearms cannot be identified

[Translation]

telle adresse mais, dans 25 à 35 p. 100 des cas, les inscriptions sont sans valeur. Mais on ne peut savoir lesquelles ne valent rien, sauf peut-être en faisant ce que les forces policières de Nouvelle-Zélande ont fait. Ils ont chargé des agents de police de se rendre dans chaque foyer pour poser des questions. Ces agents ont découvert que dans bien des cas, la personne qui possédait l'arme était morte depuis des années, avait déménagé depuis longtemps, avait vendu son arme ou l'avait léguée à ses enfants au moment de son décès. Personne ne savait où se trouvaient les armes. On a découvert 30 p. 100 d'erreurs grossières et 70 p. 100 d'erreurs mineures parmi les données erronées figurant sur les certificats d'enregistrement.

Le manque d'uniformité dans l'établissement des certificats d'enregistrement cause un autre problème. On est libre d'indiquer que son arme est de fabrication Colt, Ithaca (Colt), Colt (Ithaca), Ithaca. Pour le modèle, on peut indiquer Government, O 1911, 1911-A-1, et pour le calibre, .45 ou 11.75 millimètres, au choix. Comme les inscriptions sont multiples, il devient impossible de faire une recherche par ordinateur. Si je cherche un Colt .45 de modèle 1911, l'ordinateur ne fera pas ressortir un Ithaca 11.75 millimètres, de modèle Government.

Le sénateur Adams: D'après Allan Rock, le système d'enregistrement coûterait 85 millions de dollars, je pense. Est-ce exact?

M. Tomlinson: Les 85 millions de dollars s'appliquent au coût de fonctionnement et pas au coût d'achat du nouvel équipement informatique. En outre, ce chiffre suppose premièrement qu'on ne fera pas de sélection parmi les personnes qui demandent des permis d'armes à feu ce qui, selon nous, rend les permis trop facilement accessibles et le système absolument inutile pour ce qui est d'empêcher quiconque ne devrait pas avoir d'arme à feu d'en avoir.

Deuxièmement, le ministre veut qu'on enregistre les armes à feu par courrier. Si l'on agit ainsi, personne n'examinera l'arme pour essayer de l'identifier.

Selon le système actuellement en vigueur, toute arme à feu cédée doit être présentée au poste de police et examinée pour qu'on s'assure que cette arme correspond bien à ce qui est inscrit. Et malgré tout, le taux d'erreur est extrêmement élevé parce qu'il est impossible pour un agent de police ordinaire, appartenant au service d'une région rurale, ou même d'une région urbaine, de devenir instantanément un expert en armes à feu. Et même là, les experts en armes à feu ne s'entendent pas tous sur la façon d'inscrire une arme sur le certificat d'enregistrement.

Le sénateur Adams: Une partisane du projet de loi C-68 est venue visiter notre localité la semaine dernière. Notre localité compte beaucoup d'autochtones et d'Inuit qui ne savent ni lire ni écrire l'anglais. Cette personne leur a dit qu'ils recevraient des formulaires pour inscrire leurs armes. Combien cela coûtera-t-il? Qui sera en mesure d'écrire les numéros de série et de poster les formulaires à la GRC ou à Ottawa? C'est ce qui nous inquiète dans les territoires.

M. Tomlinson: La situation est sans issue, sénateur. Compte tenu du budget projeté par M. Rock, je prédis que nous nous retrouverons avec un système au sein duquel il sera impossible de

[Text]

by the registration system, and the applicants for firearms licences cannot be screened.

If it were to be done in the way that it should be done, it would cost hundreds of millions of dollars. There is no way that you can get cost effectiveness at the price they have in mind. They will spend a huge amount of money for a very limited result.

Senator Adams: Earlier you mentioned the James Bay and Northern Quebec Agreement and the Constitution. The Nunavut claim passed the House of Commons and the Senate a couple of years ago. The government cannot even regulate people living in the territories. Is that similar to what happened with the James Bay and Northern Quebec Agreement?

Mr. Tomlinson: The item in the James Bay treaty says that with respect to anything that affects hunting, the minister must hold discussions with the joint aboriginal-government committee set up for that purpose before the introduction of such legislation. The minister did not do that. That is clearly spelled out in the papers included in our package.

Senator Doyle: When you were replying to Senator Lewis, you said that you were financed principally by contributions from your membership, plus a few donations from outside.

Mr. Tomlinson: That is correct.

Senator Doyle: Would you give me some idea of where those few donations might come from? Do they come from what you have referred to in another part of your testimony as "the industry"?

Mr. Tomlinson: The donations we have received have virtually all come from private individuals and small businesses. The other major source of funding, which is larger than the donation funding, is membership fees from the people who join our organization. No large corporations donate to us. There are no organizations from outside of Canada, and organizations making donations have been primarily local gun clubs.

Senator Doyle: I assume you have affiliations with gun clubs and federations of anglers and hunters. For instance, do you share services or funding with those organizations in the area of legal research?

Mr. Tomlinson: No. We are the national organization. Local gun clubs affiliate with us. We provide them with services such as access to liability insurance for their membership. We are not affiliated with other major national organizations. We work in cooperation with them, and supply a good deal of legal research to other organizations, but we are the primary legal research organization in Canada.

Senator Doyle: Then these groups that you supply with information would not be in a position to send something back to you by way of research programs that they have conducted?

[Traduction]

retrouver le propriétaire d'une arme à feu enregistrée et d'évaluer les demandes de permis.

Pour y arriver, il faudrait déboursier des centaines de millions de dollars. Au prix envisagé par le gouvernement, le système ne sera jamais rentable. Ainsi, le gouvernement engagera des dépenses astronomiques qui ne lui rapporteront que d'assez piètres résultats.

Le sénateur Adams: Vous avez mentionné plus tôt la Convention de la Baie James et du Nord québécois et la Constitution. La Chambre des communes et le Sénat ont autorisé la création d'un nouveau territoire, le Nunavut, il y a quelques années, à la suite de revendications. Le gouvernement ne peut même pas imposer de la réglementation à ceux qui y vivent. Ce cas présente-t-il des analogies avec celui de la Convention de la Baie James et du Nord québécois?

M. Tomlinson: Dans la convention, un article dispose que pour tout ce qui touche à la chasse, le ministre doit, avant de déposer un projet de loi, en discuter avec le comité mixte autochtone-gouvernemental établi à cette fin. Le ministre ne l'a pas fait. La liasse de documents que nous avons présentés en fait clairement état.

Le sénateur Doyle: Lorsque vous avez répondu au sénateur Lewis, vous avez affirmé que l'association était financée en grande partie par les cotisations de ses membres, plus quelques dons venant de l'extérieur.

M. Tomlinson: C'est exact.

Le sénateur Doyle: Auriez-vous l'obligeance de me donner une idée de la provenance de ces dons? Viennent-ils de ce que vous avez qualifié, dans une autre partie de votre témoignage, de «l'industrie»?

M. Tomlinson: Pratiquement tous les dons que nous avons reçus venaient de particuliers et de petites entreprises. L'autre grande source de fonds, plus importante que les dons, sont les frais versés par ceux qui adhèrent à notre organisme. Nous ne recevons pas de dons de grandes entreprises, ni d'organismes de l'extérieur du Canada. Les organismes donateurs sont essentiellement des associations de propriétaires d'armes à feu locales.

Le sénateur Doyle: Je suppose que la NFA est affiliée à des clubs de propriétaires d'armes à feu et à des fédérations de pêche et de chasse sportives. Par exemple, partagez-vous avec ces organismes des services ou des fonds de recherche en droit?

M. Tomlinson: Non. Nous sommes un organisme national. Les clubs de propriétaires d'armes à feu locaux sont affiliés au nôtre. Nous leur offrons des services comme l'accès à l'assurance-responsabilité. Nous ne sommes pas affiliés à d'autres grands organismes nationaux. Nous collaborons avec eux et fournissons beaucoup de services de recherche en droit à d'autres organismes, mais nous sommes le principal organisme de recherche en droit au Canada.

Le sénateur Doyle: Par conséquent, les groupes auxquels vous fournissez de l'information ne seraient pas en mesure de vous rendre la pareille en vous communiquant les résultats de leurs propres programmes de recherche?

[Texte]

Mr. Tomlinson: They occasionally send us research that one of their people has done, but we do not receive much from them. The flow is 95 per cent outward and 5 per cent inward.

Senator Doyle: I think you know what I am getting at. There are all these mysterious sources. We have pretty well covered that now. There are no mysterious sources of funding, or services, or other people's research?

Mr. Tomlinson: We are a true grass-roots organization.

Senator Losier-Cool: In your list of objections, I see that you object to the aim of Bill C-68, which is to make Canada a safer place. You do not agree with that.

I want to come back to the question of membership, not necessarily the funding, but the members. What input do your members have on your policy? You are a national umbrella of different associations. Do they support your reasoning when you say that we should gunproof our children as opposed to safely storing guns? Do they support your reasoning when you counsel women to arm themselves in order to protect themselves? Do they support your reasoning when you say that any ordinary Canadian should be able to own a weapon? For the purposes of the committee, could you give us a reason why an ordinary Canadian civilian has to own a weapon?

Mr. Tomlinson: There are any number of reasons why Canadians own firearms. Collectors own them because they are historians and are researchers into firearms or firearms history. There are target shooters; there are hunters. Many reasons exist for owning firearms, and almost all of them are legitimate reasons.

Our problem is that you say that we are opposed to making Canada safer. I am sorry, but Bill C-68 will not make Canada safer; it will make Canada more dangerous. Firearms control laws have been a flat failure in every jurisdiction where they have ever been tried as a method of controlling crime, such as the United States, Canada and the United Kingdom. Over the last 10 years, Great Britain tied its hopes for crime control very strongly to firearms control legislation. Canada also tied its hopes, although less strongly and less exclusively. The United States did not. Crime rates in the United States rose by 26 per cent in 10 years. Canada's rates rose 69 per cent, and Great Britain's rates rose 89 per cent. You are tying your hopes to a broken reed.

We do not advocate gunproofing children as opposed to safe storage. What we advocate is that children should be taught safety in firearms. The reason we do that is that your television set is teaching your child to load and fire a firearm in the most dangerous method possible. It teaches your children, at the age of

[Translation]

M. Tomlinson: Ils nous envoient à l'occasion les résultats de recherches effectuées par l'un des leurs, mais nous n'en recevons pas beaucoup. Je dirais que nous leur fournissons 95 p. 100 de l'information, alors qu'ils nous en fournissent 5 p. 100 uniquement.

Le sénateur Doyle: Vous voyez où je veux en venir, je crois. On parle de toutes ces sources mystérieuses. Nous les avons pas mal étudiées. Il n'existe pas de sources mystérieuses de fonds, de services ou de communication de recherches effectuées par des tiers?

M. Tomlinson: Nous sommes un véritable mouvement de base.

Le sénateur Losier-Cool: Dans la liste des points auxquels vous êtes opposés, je remarque que vous êtes contre l'objet visé par le projet de loi C-68, soit de faire du Canada un pays plus sûr. Vous n'êtes pas d'accord avec ce principe.

J'aimerais revenir sur la question des membres, pas forcément des fonds, mais des membres. À quel point vos membres participent-ils à l'élaboration de votre politique? Vous êtes un groupe national chapeautant différentes associations. Celles-ci appuient-elles votre raisonnement selon lequel nous devrions prévenir nos enfants des dangers des armes à feu plutôt que d'exiger le rangement des armes dans un endroit sûr? Les membres sont-ils d'accord avec le conseil que vous donnez aux femmes de s'armer pour se protéger? Sont-ils d'accord avec votre raisonnement lorsque vous affirmez que le Canadien moyen devrait pouvoir posséder une arme? Aux fins de l'étude menée par le présent comité, pouvez-vous nous donner une bonne raison pour laquelle le simple citoyen canadien a besoin d'une arme?

M. Tomlinson: Les Canadiens sont propriétaires d'armes à feu pour de nombreuses raisons. Les collecteurs en sont propriétaires parce qu'ils sont historiens et qu'ils étudient les armes à feu et leur évolution. Il existe aussi des tireurs sur cible, des chasseurs. Donc, il y a une foule de raisons pour lesquelles on possède des armes à feu, et la plupart d'entre elles sont légitimes.

Vous dites que nous sommes opposés à l'idée de faire du Canada un pays plus sûr. Je regrette, mais je ne crois pas que le projet de loi C-68 atteigne ce but; en fait, il fera du Canada un endroit plus dangereux où vivre. Les lois de contrôle des armes à feu ont été un échec retentissant dans tous les pays qui en ont fait l'essai dans le cadre de leur lutte contre le crime, par exemple aux États-Unis, au Canada et au Royaume-Uni. Au cours des dix dernières années, la Grande-Bretagne a énormément misé sur des lois de contrôle des armes à feu pour lutter contre le crime. Le Canada l'a aussi fait, bien qu'avec moins de rigueur et moins d'exclusivité. Par contre, les États-Unis ne l'ont pas fait. Le taux de criminalité aux États-Unis a augmenté de 26 p. 100 en dix ans. Ceux du Canada ont progressé de 69 p. 100 et ceux de la Grande-Bretagne, de 89 p. 100. Vous êtes en train de vous accrocher à un rêve sans espoir.

Ce n'est pas une question de prévenir les enfants des dangers des armes à feu plutôt que de ranger ces armes en lieu sûr. Nous prônons en fait d'apprendre aux enfants les règles de sécurité relatives aux armes à feu. En effet, la télévision enseigne à votre enfant comment charger et tirer une arme à feu de la manière la

[Text]

six, how to load and fire a firearm, and then tells them in the cartoons that if you shoot someone, it blackens their face, and 10 seconds later they are perfectly all right again.

Senator Losier-Cool: With respect to the answer to my question on the input your members have on your policies, are those policies made only by your executive? Do you have an annual meeting? Do you have a board of directors?

Mr. Tomlinson: Our constitution requires us to set up an annual election each year. The first election was to be held when we achieved 3,000 members. When we reached that number of direct members, we attempted to set up an election. We were faced with a situation — a gun control emergency. We asked our members, "Do you want us to set up an election, or do you want us to handle the gun control situation? Which way do you want your money spent?" There was a 95 per cent vote — well beyond 95 per cent, actually — to spend the money to fight the government's proposals.

In terms of the period since then, we have been trying to set up an election for several years now. Every time, we are interrupted by another wave of government nonsense.

We are currently running a national election. Virtually all of the offices in the NFA are being filled by acclamation because the people are quite happy and satisfied with what we do.

As far as information going back and forth, I get a continuous barrage of information, advice and ideas coming into the national office and going back out again. In this area, we operate more on a consensus basis than anything else.

We have a certain number of people with expertise in firearms law, firearms control, firearms technicalities, and in the registration system. That number is very limited. Those people must put things together simply, because nobody else has the expertise to do so.

Senator DeWare: Mr. Tomlinson, I have been a member of this committee for approximately five years. I wish to thank you for your proposal. I look forward to seeing the report that we have not yet received. However, I realize it is extensive, and that will take time.

I take exception with the statement you made that we, as a committee, are not taking this issue seriously. This committee has proven over the years that it is a good committee. As politicians collectively, I do not think we have received more information than we have on this particular bill. We have been approached personally by many people to discuss this bill.

You also said in one of your covering letters that you saved your best constitutional and legal decisions for the courts. Let me tell you that we happen to have the top constitutional expert in

[Traduction]

plus dangereuse possible. Dès l'âge de six ans, votre enfant apprend comment charger et faire partir une arme à feu. Par ailleurs, les dessins animés lui enseignent que lorsqu'on tire sur quelqu'un, cette personne a le visage tout noir, mais que dix secondes plus tard, elle est complètement remise.

Le sénateur Losier-Cool: Pour en revenir à ma question concernant la participation de vos membres à l'élaboration de vos politiques, ces politiques sont-elles élaborées uniquement par votre comité exécutif? Tenez-vous une assemblée annuelle? Existe-t-il un conseil d'administration?

M. Tomlinson: Aux termes de notre règlement constitutif, nous devons tenir des élections annuelles. La première devait avoir lieu lorsque le nombre de membres aurait atteint 3 000. Lorsque nous avons atteint ce seuil, nous avons essayé de déclencher des élections. C'est alors que nous avons dû faire face à une situation d'urgence en matière de contrôle des armes. Nous avons demandé à nos membres: «Que préférez-vous, que nous tenions des élections ou que nous nous occupions de la question du contrôle des armes à feu? Comment voulez-vous que nous dépensions votre argent?» Ils se sont prononcés à 95 p. 100 — bien plus qu'à 95 p. 100, en réalité — en faveur de la lutte contre les propositions du gouvernement.

Depuis lors, nous nous efforçons de tenir des élections. Chaque fois, de nouvelles chinoiseries gouvernementales nous en empêchent.

Nous sommes actuellement au beau milieu d'une élection nationale. Presque tous les postes au sein de la NFA sont comblés par acclamation, parce que les membres sont très satisfaits de ce que nous faisons.

Quant à l'échange d'information, il y a un barrage constant d'informations, de conseils et d'idées qui entrent au bureau national et qui en ressortent. Dans ce domaine, nous agissons davantage par mode consensuel.

Nous comptons des experts du droit et du contrôle des armes à feu, des spécialistes de l'aspect technique et du système d'enregistrement. Leur nombre est très limité. Ils doivent donc travailler ensemble parce que personne d'autre n'a leur compétence.

Le sénateur DeWare: Monsieur Tomlinson, je suis membre de ce comité depuis cinq ans environ. Je tiens à vous remercier d'avoir fait cette proposition. Il me tarde de voir le rapport que nous n'avons pas encore reçu. Toutefois, je me rends compte de l'ampleur de la tâche: il faudra patienter.

Je désapprouve la déclaration que vous avez faite selon laquelle, en tant que comité, nous ne prenons pas cette question au sérieux. Le comité a prouvé, au fil des ans, qu'il faisait bien son travail. En tant que groupe d'hommes et de femmes politiques, nous n'avons jamais tant reçu d'information qu'en ce qui concerne ce projet de loi particulier. Beaucoup de gens ont demandé à nous rencontrer pour en discuter.

Vous avez également écrit, dans une de vos lettres explicatives, que vous réserviez vos meilleures opinions en matière constitutionnelle et juridique pour les tribunaux. Je me permets de vous

[Texte]

Canada on this committee, as well as other legal experts and support staff.

Knowing how deeply you feel about this issue, I personally believe that you came to this committee with the attitude that we would not take your presentation seriously. I would like to hear your response to that because we will take it very seriously.

Mr. Tomlinson: I certainly hope you will. I have been involved in this fight for sensible, practical, firearms control since 1975. I have dedicated a great deal of my life, a great deal of time and a great deal of work to this issue. In all of that time, I have seen many times where the objections we bring forward have been ignored, sloughed off, or regarded as not being important. I hope this time will be different. However, I have over 20 years of experience, and my faith is wearing thin.

Senator DeWare: We also look for recommendations as well as criticisms on any of the bills we deal with. In any event, we thank you, and look forward to reading the rest of your proposal.

Senator Ghitter: Perhaps I could make an overall comment in this regard.

We have before us a group of people with a tremendous degree of expertise in this area. A considerable amount of their documentation is in the process of coming to us. We, as a Legal and Constitutional Affairs Committee, have not even had a chance to embark upon their many suggestions on the constitutionality of this bill. This very much concerns us. I would like to hear a lot more on this matter. Perhaps our witnesses would agree, if called upon, to come back again once we have had an opportunity to look at all of this material.

I want to keep this matter open. We are dealing with people who have years of experience. I wish to hear from them, just as I want to hear from groups on the other said so that I can better understand these issues.

The Chairman: On the questions of legality and constitutionality, I have already asked for opinions in those fields. Any witness who wishes to say something on those subjects will be listened to with a great deal of attention. It is the purpose of this committee, of course, to look into those areas.

I wish to thank you for appearing before the committee today.

Ms Thom: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators. I particularly want to thank you, Senator DeWare, for your remarks. It is wonderful to know that recommendations will be welcomed. The reception by this committee has been most attentive, warm and welcoming.

Mr. Tomlinson: We would be willing to come back at any time. The NFA offers freely its entire expertise to any senator interested in asking questions to further understand the problems

[Translation]

préciser que notre comité comprend, parmi ses membres, le plus grand constitutionnaliste canadien, ainsi que d'autres experts et employés spécialisés en droit.

Conscient de la profondeur de vos sentiments à l'égard de cette question, je crois que vous êtes venu ici en vous disant que nous ne prendrions pas votre exposé au sérieux. J'aimerais connaître votre réaction à ce que je viens de dire. Nous la prendrons très au sérieux.

M. Tomlinson: Je l'espère de tout coeur. Je participe à cette lutte en faveur d'un contrôle des armes à feu sensé et réaliste depuis 1975. J'ai consacré une grande partie de ma vie, beaucoup de temps et beaucoup d'efforts à cette question. J'ai souvent vu nos objections ignorées, rejetées ou jugées sans importance. J'espère que cette fois, ce sera différent. Toutefois, après plus de 20 ans de lutte, je n'y crois plus beaucoup.

Le sénateur DeWare: En plus d'entendre les critiques portant sur les projets de loi que nous étudions, nous faisons aussi bon accueil aux recommandations. Quoi qu'il en soit, nous vous remercions et avons hâte de connaître le reste de votre proposition.

Le sénateur Ghitter: J'aimerais faire une remarque générale à cet égard.

Nous avons devant nous un groupe de personnes ayant beaucoup d'expertise dans le domaine. Nous n'avons pas encore reçu une bonne partie de leur documentation. En tant que comité des questions juridiques et constitutionnelles, nous n'avons pas eu la possibilité d'étudier leurs nombreuses suggestions quant à la constitutionnalité de ce projet de loi. Cela me préoccupe beaucoup. J'aimerais en savoir davantage. Si on les invite, les témoins consentiraient-ils à revenir à la barre lorsque nous aurons eu le temps de lire toute cette documentation?

J'aimerais que l'on puisse y revenir. Ces gens ont des années d'expérience. J'aimerais connaître leur avis, tout comme je tiens à entendre celui de leurs opposants afin de mieux comprendre.

Le président: Pour ce qui est de la légalité et de la constitutionnalité, j'ai déjà demandé l'avis d'experts dans ces domaines. Nous écouterons les témoins qui ont quelque chose à dire à ce sujet avec beaucoup d'attention. Après tout, c'est là la raison d'être de notre comité.

Je tiens à vous remercier d'être venu témoigner devant le comité aujourd'hui.

Mme Thom: Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous remercie beaucoup. Je tiens particulièrement à vous remercier, sénateur DeWare. Il est réconfortant de savoir que l'on fera bon accueil aux recommandations. J'avoue que le comité nous a écoutés avec beaucoup d'attention, qu'il nous a fait un accueil chaleureux.

M. Tomlinson: Nous reviendrons volontiers, si vous nous en faites la demande. La NFA met toute son expertise à la disposition des sénateurs qui auraient des questions afin de les aider à mieux

[Text]

that we have laid out, or any other problems related to firearms control.

The Chairman: Our next witnesses are representatives from the Canadian Public Health Association, Dr. Carolyn Pim and Mr. Robert Burr.

I would invite you to summarize within 15 minutes, if possible, the substance of your brief.

Mr. Robert Burr, Director of Public Affairs and Communications, Canadian Public Health Association: On behalf of the Canadian Public Health Association, I thank you for this opportunity today to present to you on the matter of gun control.

I will briefly introduce to you the Canadian Public Health Association and then hand things over to Dr. Carolyn Pim, who will present our brief. We will then attempt to respond to questions.

The Canadian Public Health Association is a national, independent, voluntary association. We represent public health in Canada. We are one of the oldest associations in Canada. The association was founded in 1912.

The mandate of the Canadian Public Health Association is to promote and represent public health. We represent more than 25 health disciplines. The association's mandate is to directly support and reinforce public health. It does not represent any particular health profession. It is simply a group of volunteers and individuals who have come together with a focus on public health. From a public health perspective, the association is primarily interested in prevention, health promotion, disease prevention, and preventing illness and injuries before they happen.

The CPHA's role in gun control has a fairly lengthy history. The association has been interested in matters of personal security for quite sometime. In 1994, the CPHA prepared an issue paper entitled "Violence in Society: A Public Health Perspective". This paper recognized that violence is, in itself, a public health issue, and that reducing violence is an important element in building healthy public policy.

In 1992, the CPHA released another issue paper entitled "Caring About Health", which contained the important principle that health policy is much more than simply illness treatment — looking after illness or injuries afterwards — such as creating strategies and effective public policy in order to prevent injuries and disease.

In 1993, the annual general meeting of the association approved two resolutions entitled "National Injury Surveillance System" and "Prevention of Injuries Among Canadian Aboriginal People". Specific to gun control, a motion was passed at the 1995 Charlottetown annual general meeting of the Canadian Public Health Association membership supporting this legislation, and urging the government to continue bringing it into force.

[Traduction]

comprendre les problèmes exposés ou d'autres problèmes liés au contrôle des armes à feu.

Le président: Les témoins suivants sont des représentants de l'Association canadienne de santé publique (ACSP), Mme Carolyn Pim et M. Robert Burr.

Je vous demanderais, si possible, de nous résumer le fond de votre mémoire en 15 minutes.

M. Robert Burr, directeur des affaires publiques et des communications, Association canadienne de santé publique: Au nom de l'Association canadienne de santé publique, je vous remercie de nous avoir invités ici aujourd'hui pour vous faire un exposé sur le contrôle des armes à feu.

Je vais commencer par vous décrire brièvement l'Association canadienne de santé publique. Je céderai ensuite la parole à Mme Carolyn Pim, qui fera notre exposé. Ensuite, nous essaierons de répondre à vos questions.

L'Association canadienne de santé publique est une association bénévole nationale et indépendante. Une des plus vieilles associations au Canada — sa création remonte à 1912 —, elle représente la santé publique au Canada.

L'Association canadienne de santé publique a pour mission de promouvoir et de représenter la santé publique. Elle couvre plus de 25 disciplines de la santé. Elle doit donc appuyer directement et renforcer la sécurité publique. Elle ne représente pas une profession particulière du domaine de la santé. Il s'agit simplement d'un groupe de bénévoles s'intéressant à la santé publique. Dans cette optique, l'association s'intéresse surtout à la prévention, à la promotion de la santé, à la prévention des maladies, c'est-à-dire à la prévention des maladies et des blessures avant qu'elles ne se produisent.

Le rôle tenu par l'association dans le contrôle des armes à feu date depuis assez longtemps. En effet, l'association s'intéresse aux questions de sécurité personnelle depuis quelque temps déjà. Ainsi, en 1994, elle a rédigé un document d'orientation intitulé: «La violence dans la société: Une perspective de santé publique». Ce document reconnaît que la lutte contre la violence est une question qui concerne la santé publique et que la réduction de la violence est un élément important de la mise en oeuvre de politiques publiques saines.

En 1992, l'association a publié un autre document de discussion intitulé «La santé, on s'en soucie», dans lequel il est dit qu'une politique de santé représente bien plus que des politiques en matière de soins de santé, c'est-à-dire de simplement s'occuper après coup des maladies ou des blessures, par exemple en élaborant des stratégies et des programmes publics efficaces en vue de prévenir les blessures et la maladie.

Lors de leur assemblée générale annuelle de 1993, les membres de l'association ont adopté deux résolutions intitulées: «Système national de surveillance des blessures» et «Prévention des blessures chez les peuples autochtones du Canada». Sur le sujet plus précis du contrôle des armes à feu, une motion a été adoptée par les membres de l'association à leur assemblée générale annuelle de 1995, à Charlottetown, à l'appui de ce projet de loi et exhortant le gouvernement à ne pas renoncer à sa mise en vigueur.

[Texte]

All of these activities have shaped CPHA's understanding of gun control and of violence, which we consider a very important public health issue.

I will now ask Dr. Carolyn Pim to present the CPHA brief.

Dr. Carolyn Pim, Canadian Public Health Association: As Mr. Burr indicated, the Canadian Public Health Association, or CPHA, views firearm-related injuries, suicide and homicide as a significant public health issue. Bill C-68 is an important step in addressing this issue.

I should like to begin by saying that the CPHA supports the legitimate use of firearms for hunting, law enforcement, sporting activities and in the military, but feels that tighter controls on firearms are key to decreasing the toll in terms of death and injury.

Why is gun control an issue for public health? Mr. Burr has alluded to the history of the discussion of gun control in the Canadian Public Health Association. Public health has a long tradition of addressing issues which affect the population as a whole, and where the health and safety of the public are at risk. We have only to point to things such as improved sanitation, water treatment, immunization and food regulations to show the areas where public health has taken a stand, and action on issues that we perceive as, and are shown to be, a risk to the public.

Firearm-related injuries and deaths are a significant problem in Canada. On average, there are 1,400 deaths a year in Canada as a result of firearms. Approximately 1,100 of these deaths are due to suicide, approximately 200 a year are due to homicide, and approximately 50 to 60 are due to unintentional, or what some people might call "accidental" injury. It does not take a rocket scientist to realize that deaths such as these, while they end the life of the individual involved, cause incalculable pain and suffering to the families and loved ones of these people, as well as potential lost productivity and lost wages of those deceased individuals.

In addition to the 1,400 deaths due to firearms in Canada per year, there are at least 1,000 injuries per year. Many of these can lead to life-long medical consequences, including permanent disability.

I should also like to point out that, contrary to what some people say, gun control is not primarily an urban issue; it is not primarily an eastern issue.

I neglected to preface my comments with my background. I am a public health physician. I have a specialty from the Royal College of Physicians and Surgeons in community medicine. Public health is an aspect of community medicine. I have practised my specialty in Alberta, British Columbia and the Northwest Territories, and have observed the impact of violence and firearm-related injuries in the jurisdictions where I have

[Translation]

Ce sont ces activités qui ont façonné l'interprétation que s'est faite l'association du contrôle des armes à feu et de la violence, que nous considérons comme une très importante question en matière de santé publique.

Je cède maintenant la parole au Mme Carolyn Pim, qui vous exposera notre mémoire.

Mme Carolyn Pim, Association canadienne de santé publique: Comme l'a précisé M. Burr, l'Association canadienne de santé publique accorde beaucoup d'importance aux blessures, suicides et meurtres causés par des armes à feu dans l'optique de la santé publique. Le projet de loi C-68 représente pour elle une mesure importante pour régler cette question.

J'aimerais tout d'abord dire que l'association appuie l'utilisation légitime d'armes à feu pour la chasse, le respect de la loi, les activités sportives et les applications militaires. Elle estime cependant que pour réduire le nombre de décès et de blessures causés par les armes à feu, il faudra en resserrer le contrôle.

Pourquoi le contrôle des armes à feu représente-t-il une question de santé publique? M. Burr a mentionné en passant la chronologie du débat sur le contrôle des armes à feu qu'a tenu l'Association canadienne de santé publique. La santé publique s'intéresse depuis longtemps aux questions qui touchent l'ensemble de la population et celles où la santé et la sécurité du public sont en jeu. Soulignons seulement la meilleure salubrité, le traitement des eaux, la vaccination et la réglementation des aliments, autant d'exemples de domaines où la santé publique a pris position et où on a réglé des questions qui présentent manifestement un risque pour la population.

Les blessures et les décès causés par les armes à feu représentent un problème de taille au Canada. On dénombre en effet, au Canada, 1 400 décès par année en moyenne dus à des armes à feu. Approximativement 1 100 de ces décès sont des suicides, 200 environ, des meurtres et entre 40 et 60 sont attribuables à une blessure «accidentelle». Il n'est pas nécessaire d'avoir inventé l'eau chaude pour se rendre compte que de telles morts, si elles marquent la fin de la personne touchée, causent aussi des torts et des souffrances incalculables aux familles et aux proches et qu'elles représentent une perte éventuelle de productivité et de revenu.

En plus des 1 400 décès dus à des armes à feu qui surviennent au Canada chaque année, on compte au moins 1 000 blessures. Bon nombre d'entre elles ont des séquelles permanentes, y compris l'invalidité.

Je tiens aussi à faire remarquer que, contrairement à ce qu'affirment certains, le contrôle des armes à feu n'est pas une question de criminalité urbaine; ce n'est pas, non plus, un problème particulier à l'Est du Canada.

Je m'excuse, je viens de me rendre compte que j'aurais dû me présenter avant de commencer. Je suis médecin hygiéniste agréé en médecine communautaire par le Collège royal des médecins et chirurgiens du Canada. La santé publique relève de la médecine communautaire. J'ai pratiqué en Alberta, en Colombie-Britannique et dans les Territoires du Nord-Ouest, où j'ai pu observer l'impact de la violence et des blessures causées par les armes à feu

[Text]

worked. In fact, the rates of firearm suicide, homicide and accidental injury are higher in the provinces where there are a higher numbers of guns in households. That includes both northern and western Canada. It is also not just an urban issue. Studies in rural areas have shown that rates of firearm-related injuries and deaths are significantly higher than in urban areas.

Suicide accounts for the vast majority of firearm-related deaths. At first glance, you might say that if someone chooses to kill themselves, they will kill themselves anyway. Let me tell you that that is just not true. Individuals who study suicide tell us that suicide often occurs as an act of impulse during a state of temporary depression. Individuals who attempt suicide, if thwarted, do not necessarily go on to attempt suicide again. They may, but again they may not.

Access to firearms means that what may be just a suicide attempt — I hate to use the word “successful” — often results in death. Statistics show us that 92 per cent of suicide attempts with firearms succeed or result in death, whereas on average with all other means, only about a third of suicide attempts succeed. More often than not, an individual who attempts suicide with a firearm has no second chance — no chance to benefit from counselling and therapy that may let them lead a productive life.

Guns are involved in a third of Canadian suicides. In addition, a well-done study in the United States showed that people in households that had firearms in them faced five times the risk of suicide compared to households that did not have firearms in them. This is after controlling many of the other factors associated with suicide.

Contrary to popular belief and probably many of our natural fears, most homicides are not due to criminal activity. Most homicides in Canada result from action taken by a person known to the victim. The role of homicide in family violence is very significant. Guns are used in about a third of homicides. Most of these are not handguns, but rather are long guns, such as rifles and shotguns.

Forty per cent of women killed by their husbands die from gunshot wounds. Over three-quarters of these guns are legally owned guns. Legally owned guns are killing people, especially women.

Another study done in the U.S. showed that the mere presence of a firearm in the home increased the risk of homicide by two times, and did not confer any protection at all on the residents. The likelihood of someone being killed by a firearm was 40 times or more greater than their likelihood of being protected by that same firearm.

I would like to speak now to the role of legislation in firearm injuries and deaths. In public health we recognize that many if not most of the issues that we deal with require a multifaceted approach. No one quick fix will solve the problems, especially a problem as complex as the issue of violence in our society. One

[Traduction]

dans les collectivités où j'ai travaillé. En fait, les taux de suicide, d'homicide et de blessure accidentelle au moyen d'une arme à feu sont supérieurs dans les provinces où l'on dénombre le plus de ménages possédant des armes à feu. Cela inclut tant le Nord que l'Ouest du Canada. Par ailleurs, il ne s'agit pas simplement d'une question urbaine. Les études en milieu rural ont révélé que les taux de blessures et de décès causés par des armes à feu y sont beaucoup plus élevés que dans les centres urbains.

Les suicides représentent la grande majorité des décès causés par les armes à feu. D'emblée, on serait peut-être tenté de dire que si quelqu'un souhaite mourir, il en trouvera les moyens. Les spécialistes de la question nous disent que le suicide est souvent le résultat d'un geste impulsif commis dans un état dépressif temporaire. Les personnes qui tentent de se suicider, si on les en empêche, ne chercheront pas forcément à recommencer. Elles pourraient le faire, mais elles pourraient aussi ne pas le faire.

Avoir accès à des armes à feu signifie que ce qui aurait pu être simplement une tentative de suicide — je déteste l'expression «réussie» — se traduit souvent par un décès. D'après les données statistiques, 92 p. 100 des tentatives de suicide commises avec des armes à feu sont réussies ou entraînent la mort alors que par les autres moyens, seulement le tiers en moyenne des tentatives sont mortelles. Plus souvent qu'autrement, la personne qui essaie de se suicider avec une arme à feu n'a pas de chance de s'en sortir, de recevoir du counseling et de la thérapie qui pourraient peut-être l'aider à mener une vie productive.

Les suicides par armes à feu représentent un tiers de tous les suicides. De plus, une étude bien documentée des États-Unis démontre que dans un foyer où l'on trouve une arme à feu, le risque de suicide est cinq fois plus élevé, et ce après avoir contrôlé bon nombre des autres facteurs associés au suicide.

Contrairement à ce que l'on croit et ce que bon nombre d'entre nous craignons probablement, la plupart des homicides ne sont pas attribuables à des activités criminelles. Bien souvent, la victime connaît son agresseur. Le rôle de l'homicide dans la violence familiale est très important. Des armes à feu sont utilisées dans environ le tiers des homicides. La plupart ne sont pas des armes de poing, mais plutôt des carabines et des fusils de chasse.

Quarante pour cent des femmes tuées par leur conjoint meurent de blessures causées par une arme à feu. Près des trois quarts de ces armes étaient détenues en toute légalité. Des armes détenues en toute légalité servent à tuer des gens, surtout des femmes.

Une autre étude effectuée aux États-Unis révèle que la seule présence d'une arme à feu au foyer triple le risque d'homicide et qu'elle n'offre aucune protection aux personnes qui y habitent. La probabilité que quelqu'un soit tué par une arme à feu est d'au moins 40 fois plus grande que la probabilité qu'elle serve à se protéger.

J'aimerais maintenant m'arrêter au rôle que joue la loi dans les blessures et décès causés par des armes à feu. Dans le domaine de la santé publique, nous reconnaissons que bon nombre, si ce n'est la plupart, des questions dont nous traitons exigent une approche pluridisciplinaire. Il n'y a pas de remède miracle pour résoudre les

[Texte]

framework of the way public health addresses these issues is what can be called the "three Es" — education, enforcement and engineering.

Important education strategies in the area of firearms control or the prevention of firearms injuries include such things as training of firearms owners; education of parents regarding risks of firearms in the home and risk to their children; school curricula on violence prevention, such as anger management and conflict resolution; and decreased glamorization of firearms and violence in the media. Education is a very important component of addressing firearm-related injuries and deaths, but as in many other areas, it is not necessarily enough to change behaviour. There is not one approach. One thing we have learned in public health is that unfortunately, we do not have an antibiotic for violence. We do not have an anticancer drug for motor vehicle injuries. The problems are much more complex.

In addition to education, another component is enforcement. That is where legislation such as Bill C-68 fits in. In many areas of public health, legislation has been shown to complement education efforts. It provides encouragement for law abiding citizens to follow safe practices. An example would be speed limits. Another example would be enforcement of or restriction of tobacco sales to children.

The rationale is not that drivers or store owners, or even toy manufacturers subject to regulations, are bad or irresponsible people. That is not the intent of regulation. However, it is a recognition that there is a component of risk to some of the products in our society, and that reasonable steps are required to control and limit these risks.

Another excellent example is the airline industry. I am not sure many of us would want to get on a plane if there was not significant regulation, both for the people operating the plane and for the design and engineering of that plane.

Speaking of engineering, that is the third "E". In public health, engineering is very important in areas such as motor vehicle collisions. Designs such as crumple zones and air bags in cars have made a significant impact on injuries.

In the area of firearms control, there are potential engineering improvements, such as making firearms impossible or difficult for children to fire. Certainly, education and enforcement are the most significant factors to be considered.

[Translation]

problèmes, surtout un problème aussi complexe que celui de la violence au sein de notre société. Dans le domaine de la santé publique, il existe trois règles d'or à respecter pour régler ces problèmes: l'éducation, le respect de la loi et la conception technique.

Parmi les stratégies d'éducation importantes dans le domaine du contrôle des armes à feu ou de la prévention des blessures par armes à feu, on compte former les propriétaires d'armes à feu, informer les parents des risques que comportent ces armes lorsqu'elles sont conservées à la maison et du danger qu'elles représentent pour leurs enfants, donner des cours à l'école sur la prévention de la violence, comment maîtriser sa colère et résoudre des conflits; enfin, véhiculer une image plus réaliste des armes à feu et de la violence dans les médias. L'éducation est un volet très important de la stratégie visant à réduire les blessures et les décès par arme à feu, mais, comme dans de nombreux autres domaines, ce n'est pas forcément assez pour modifier le comportement. Il n'existe pas d'approche unique. S'il y a une chose que nous avons apprise dans le domaine de la santé publique, c'est que, malheureusement, il n'existe pas d'antibiotique pour guérir la violence. Nous ne disposons pas de médicaments pour prévenir les blessures causées par les automobiles. Les problèmes sont beaucoup plus complexes.

En plus d'éduquer, il faut aussi assurer le respect de la loi. C'est là qu'interviennent les lois comme le projet de loi C-68. Dans de nombreux domaines de la santé publique, on a démontré que les lois suppléent aux efforts d'éducation. Elles encouragent les citoyens respectueux des lois à adopter des pratiques sécuritaires, par exemple à rouler moins vite sur la route ou à ne pas vendre de tabac aux jeunes.

Pourtant, on ne part pas du principe que les automobilistes ou les commerçants ou même les fabricants de jouets assujettis à ces règlements sont des criminels ou des personnes irresponsables. Ce n'est pas l'objet du règlement. Il faut tout de même reconnaître que certains produits de notre société comportent un élément de risque et qu'il faut prendre des mesures raisonnables pour circonscrire et limiter celui-ci.

Un autre bon exemple est l'industrie du voyage par avion. Beaucoup d'entre nous hésiteraient à monter à bord d'un avion si tant les exploitants de l'appareil que les concepteurs et ingénieurs n'étaient pas soumis à une réglementation rigoureuse.

La troisième règle d'or est la conception technique. Dans le domaine de la santé publique, la conception technique a une influence déterminante dans des questions comme les collisions de véhicules. L'ajout de coussins gonflables, par exemple, dans les automobiles a eu une nette influence sur la gravité des blessures.

Quant au contrôle des armes à feu, il existe d'éventuelles améliorations techniques que l'on pourrait apporter, par exemple concevoir les armes à feu pour qu'un enfant ne puisse pas tirer ou qu'il ait beaucoup de difficulté à le faire. Certes, l'éducation et le respect de la loi sont les plus importants facteurs dont il faut tenir compte.

[Text]

How will Bill C-68 address the issues that I have talked about? First of all, we feel that registration is a cornerstone of this legislation and will result in the reduction of firearm injuries and death. Registration will increase the accountability of gun owners. This will cause people to give a second thought to why they have a gun and whether they need a gun. In fact, half of the guns in Canadian households have not been used in the last year, yet these guns remain around the household for potential access by someone who is suicidal or a child. Registration will increase accountability, which in turn will encourage safe storage. Safe storage can be more easily enforced.

Registration will also decrease the number of guns in circulation. It will allow police to track weapons, identify stolen weapons, and therefore get them out of circulation. It will also allow the police to charge the individuals who are involved. As well, Bill C-68 decreases access to ammunition for those individuals who do not legally own guns.

In summary, Bill C-68 is an important component in addressing the significant public health issue of firearm-related injuries and deaths. Aside from the many non-health organizations who have endorsed this legislation, many health associations or health groups have addressed it. Some of them will be speaking to you over the course of the next few weeks. Public health associations in many other provinces, local boards of health, injury prevention coalitions, suicide prevention groups, emergency room and trauma physicians have all endorsed this legislation.

Public opinion polls consistently show that a majority of Canadians support stricter controls on firearms. A large majority of Canadians, including a majority of gun owners, favour registration, restriction of handguns and banning of assault weapons, in addition to stricter penalties for criminal use of firearms.

It is unrealistic to think that this legislation will solve the problem of violence in our society. Unfortunately, there is no magic fix; there is no quick drug that will resolve this issue. However, it is a key element in reducing injuries and deaths from firearms.

Senator Adams: I was a little surprised to learn that the Canadian Public Health Association had anything to do with gun control. Why are you supporting Bill C-68? It will not improve the health of people. People get into accidents. People sometimes have accidents when they hunt.

You talk about suicide. I have lived in Rankin Inlet for over 30 years. Certain individuals who lived in my community committed suicide. Some people are depressed. Some people perhaps drink too much alcohol. Some people do drugs. You can commit suicide in any number of ways. You can jump into the

[Traduction]

Comment le projet de loi C-68 réglerait-il les problèmes dont j'ai parlé? Tout d'abord, nous estimons que l'enregistrement est la pierre angulaire de cette mesure législative et qu'il entraînera une réduction des blessures et décès par arme à feu. L'enregistrement obligera aussi les propriétaires d'armes à feu à agir de manière plus responsable. Ils devront s'interroger sur la raison pour laquelle ils ont une arme à feu et pourquoi ils en ont besoin. En fait, la moitié des armes à feu que comptent les ménages canadiens n'ont pas été utilisées durant la dernière année, et pourtant, on les conserve à la maison, à la portée d'un enfant ou encore d'une personne suicidaire. L'enregistrement rendra les gens plus responsables, ce qui à son tour encouragera le rangement des armes dans un lieu sûr. Il est plus facile de faire respecter des normes concernant le rangement en lieu sûr.

L'enregistrement fera aussi baisser le nombre d'armes à feu en circulation. Il permettra aux policiers d'établir la provenance des armes, de repérer les armes volées et, par conséquent, de les confisquer. Il permettra aussi aux policiers de porter des accusations contre les personnes en cause. De plus, le projet de loi C-68 restreint l'accès aux munitions de ceux qui ne sont pas légalement propriétaires d'armes à feu.

En résumé, le projet de loi C-68 est un élément important de la solution aux problèmes causés en santé publique par les armes à feu. Non seulement de nombreux organismes sans rapport avec la santé souscrivent à cette mesure législative, mais bien des associations ou groupes de santé en ont également débattu. Certains d'entre eux viendront vous en parler au cours des prochaines semaines. Les associations de santé publique de nombreuses autres provinces, les régies de santé locales, les coalitions de prévention de blessures, les groupes de prévention des suicides, les urgentologues et traumatologues ont tous applaudi cette mesure.

Les résultats des sondages d'opinion publique sont constants: la majorité des Canadiens appuient l'adoption de mesures plus rigoureuses de contrôle des armes à feu. La majorité des Canadiens, y compris la majorité des propriétaires d'armes à feu, favorisent aussi l'enregistrement, l'autorisation restreinte des armes de poing et l'interdiction des armes d'assaut, en plus de l'imposition de peines plus sévères lorsque des armes à feu sont utilisées pour commettre un crime.

Il n'est pas réaliste de croire que cette loi résoudra le problème de la violence au sein de notre société. Malheureusement, il n'y a pas de remède miracle. Toutefois, la loi peut servir à réduire le nombre de blessures et de décès dus à des armes à feu.

Le sénateur Adams: J'ai été un peu étonné d'apprendre que l'Association canadienne de santé publique s'intéressait au contrôle des armes à feu. Pourquoi appuyez-vous le projet de loi C-68? Cela n'améliorera pas la santé des gens. On continuera d'avoir des accidents. Il y aura toujours des accidents de chasse.

Vous parlez de suicide. Voilà 30 ans déjà que j'habite à Rankin Inlet, qui a son lot de suicides. Certains membres de la collectivité sont déprimés, d'autres boivent peut-être trop et consomment des drogues. Il n'y a pas qu'une seule façon de se suicider: on peut sauter à l'eau. Combien de fois nous a-t-on répété qu'il fallait

[Texte]

water. That is suicide. How many times have we been told to cut the speed limit on highways? How many less car accidents are there each year?

Registering our guns will not reduce the number of suicides. Everyone has access to a method of committing suicide. We had a meeting a week ago in Rankin Inlet. We have seen cases where even if guns are locked up, those locks can be opened.

Most people are not concerned about guns in my community. They are concerned about the abuse of drugs and alcohol. That is why people commit suicide in my community.

In my community, people use guns to survive. Families have to feed their children. Without guns, many in my community would have to go on welfare. Does the cost of registration for these people outweigh the cost of welfare?

Dr. Pim: You asked about the role of gun control in the prevention and reduction of accidents. Over the last number of years in the public health community, there has been a real increase in understanding about injuries and what causes them. I will preface these comments in terms of unintentional injuries; what many people call "accidents". In fact, many of what the majority of people call "accidents" are predictable and preventable and can be prevented by a number of measures — education, legislation, enforcement, or engineering product safety. In fact, what may be called a diving accident because someone failed to look into a lake and see that it was only two or three feet deep is entirely predictable. Educating people to look first before they dive into water is a way to prevent accidents. Those types of things are not accidents.

Many motor vehicle "accidents" are entirely predictable because the driver may be drinking, or perhaps there was a lack of driver training. The restriction of any lethal form of injury, such as that which results from firearms, is a significant approach to reducing injuries.

You talked about suicide. Just like the issue of violence in general in our society, the issue of suicide will not be solved by a single approach or a single bill. Our position is that legislation such as this is an important component of a comprehensive approach. Clearly, suicide is related to a number of factors, such as alcohol or drug abuse. Another risk factor is living alone. Having a psychiatric illness is the major risk factor for suicide. Studies have shown that even in people with no history of psychiatric illness, the risk of suicide is increased if there is a firearm in the home.

Just to reiterate, suicide is a very complex problem, and this is one component of a strategy to help reduce it.

Firearms are a particularly lethal form of suicide. A person who attempts suicide with a firearm does not get a second chance. A person who jumps into cold water may die quickly from hypothermia, but there is a chance that someone may find them,

[Translation]

réduire la limite de vitesse sur les routes? De combien le nombre d'accidents automobiles a-t-il baissé chaque année?

Enregistrer nos armes à feu ne fera pas baisser le nombre de suicides. Chacun trouvera un moyen de se suicider, s'il le souhaite. La semaine dernière, nous avons eu une réunion à Rankin Inlet. Il est parfois arrivé que même lorsque les armes sont conservées sous clé, on parvienne à ouvrir les armoires.

La plupart des membres de ma localité ne sont pas préoccupés par les armes à feu. Ils s'inquiètent plutôt de la consommation excessive de drogues et d'alcool, principale cause des suicides chez moi.

Chez moi, les armes à feu sont un moyen de survie. Les familles doivent nourrir leurs enfants. Si elles ne pouvaient chasser, bon nombre d'entre elles vivraient de l'assistance sociale. L'enregistrement de leurs armes leur coûtera-t-il plus cher que de vivre de l'assistance sociale?

Mme Pim: Vous avez posé des questions au sujet du rôle des mesures de contrôle des armes à feu dans la prévention et la réduction des accidents. Au cours des dernières années, dans le milieu de la santé publique, on en sait nettement plus au sujet des blessures et de leurs causes. Il faudrait d'abord que je précise que je parle ici de blessures accidentelles. En fait, beaucoup de blessures que la majorité d'entre nous appelons des «accidents» sont prévisibles et auraient pu être prévenues en adoptant certaines mesures: éducation, adoption et application de lois ou meilleure sécurité des produits. En fait, l'accident de plongeon survenu parce que le plongeur a oublié d'examiner la profondeur des eaux est tout à fait prévisible. Un moyen de prévenir ce genre d'accident consiste à enseigner aux gens à examiner le fond de l'eau avant de plonger. Ce n'est pas vraiment un accident.

De nombreux accidents automobiles sont tout à fait prévisibles: le conducteur était en état d'ébriété, il lui manquait la formation voulue. Toute mesure visant à limiter le nombre de blessures mortelles, par exemple celles que causent des armes à feu, contribuera sensiblement à réduire les blessures.

Vous avez parlé de suicide. Tout comme celle de la violence au sein de la société, la question du suicide ne disparaîtra pas parce que l'on a adopté une mesure. Nous estimons qu'une mesure législative comme celle-là doit s'inscrire dans une approche globale. De toute évidence, le suicide est lié à certains facteurs, par exemple à la consommation excessive d'alcool ou de drogues. Un autre facteur de risque est le fait de vivre seul. Les troubles psychiatriques représentent aussi un facteur de risque important. Des études ont révélé que même les personnes qui n'ont jamais eu de troubles psychiatriques courent davantage le risque de se suicider s'il y a une arme à feu dans la maison.

Pour récapituler, le suicide est un problème fort complexe, et la mesure à l'étude n'est qu'un élément de la stratégie visant à l'atténuer.

Les armes à feu représentent un moyen particulièrement efficace de se donner la mort. La personne qui tente de se suicider au moyen d'une arme à feu n'a pas de seconde chance. Celui qui plonge dans l'eau froide mourra peut-être rapidement

[Text]

pull them out, and be able to help them in terms of counselling and dealing with some of the issues that cause suicide.

Finally, you alluded to costs. Firearm-related injuries and deaths are estimated to cost \$60 million in Canada per year. In addition to that, these injuries and deaths cost another \$10 million per year in terms of police investigations and ambulances. There is a significant financial toll to these injuries. The proposed legislation will form part of the approach to help reduce these costs.

Senator Adams: Sixty million dollars a year is not bad. According to Allan Rock, it will cost \$87 million to introduce registration. It will perhaps cost a lot more. It will not reduce the costs of suicide of any type. As far as I am concerned, it will make criminals out of more people. That is my concern.

I can register my gun at any time if I must. If I break the law, I could go to jail for five years. I cannot lend my gun to my family. We used to do that. If I wanted to hunt, I sometimes had to borrow someone else's gun. If Bill C-68 becomes law and I borrow a gun, if something happens to me, the individual who lent me his gun is responsible. That is what concerns me. We are hunters. This bill will not make our lives any better. The bill may help in cities such as Toronto or Montreal, but what does it have to do with people in the north?

Dr. Pim: You spoke to the costs. When I mentioned the \$60 million, that figure was related to direct health care costs. Let us talk about costs in terms of the value of lives that are lost, let alone emotional pain and suffering. We are talking about lost productivity for people who cannot contribute to society, and financial losses to their families. The financial cost of firearm injuries and deaths in Canada runs into the billions of dollars. Health care economists have ways to value human lives. You can say that it is impossible to put a value on human life, but if we must, then we are talking in terms of billions of dollars.

My understanding with respect to the \$85 million, which is quoted as the cost of the registration system, is that the vast majority of that amount will be covered by fees from the users. There are also provisions for a waiving of the fee for subsistence hunters. The idea behind our support for legislation and licensing of firearms owners is that it should not be a deterrent to them. The cost should not be a deterrent to people licensing. I believe that the legislation addresses these concerns.

Senator Adams: How many people have accidents on farm equipment every year? If you tell a farmer he cannot use his equipment any more because people have been killed using similar equipment, will the farmer quit farming?

[Traduction]

d'hypothermie, mais il se peut aussi que quelqu'un le trouve, le tire de l'eau et qu'on puisse lui donner du counselling et l'aider à résoudre certains de ses problèmes.

Enfin, vous avez aussi parlé de coût. On évalue à 60 millions de dollars par année le coût des blessures et décès dus à des armes à feu au Canada. Par ailleurs, il faut y ajouter 10 autres millions de dollars par année, soit le coût des enquêtes policières et des ambulances. Ces blessures s'accompagnent donc d'un lourd fardeau financier. La mesure législative projetée s'inscrira dans l'approche visant à aider à réduire ces coûts.

Le sénateur Adams: Soixante millions de dollars par an, ce n'est pas mal. Selon Allan Rock, il en coûtera 87 millions pour la mise en place du système d'enregistrement. Il en coûtera peut-être davantage. Cela ne réduira pas les coûts du suicide, peu importe la forme que celui-ci revêt. En ce qui me concerne, je crois que le nombre de criminels augmentera. C'est ce qui m'inquiète.

Je puis enregistrer mon arme à feu n'importe quand si je suis tenu de le faire. Si je contreviens à la loi, je risque de passer cinq ans en prison. Je ne peux prêter mon arme à feu à un membre de ma famille. Nous avions l'habitude de le faire. Si je voulais chasser, il m'arrivait parfois d'emprunter le fusil de quelqu'un d'autre. Si le projet de loi C-68 est adopté et que j'emprunte une arme à feu, si quelque chose m'arrive, c'est celui qui me l'a prêtée qui assume la responsabilité. C'est ce qui m'inquiète. Nous sommes des chasseurs. Ce projet de loi n'améliorera en rien notre qualité de vie. Peut-être aura-t-il son utilité dans des villes comme Toronto et Montréal, mais qu'en est-il pour les gens du Nord?

Mme Pim: Vous avez parlé des coûts. Lorsque j'ai mentionné les soixante millions de dollars, je voulais parler des coûts directs des soins de santé. Parlons des coûts par rapport à la valeur des vies qui sont perdues, sans compter la souffrance morale. Nous parlons d'une perte de productivité dans le cas des gens qui ne peuvent apporter leur contribution à la société et des pertes financières pour les familles. Le coût financier des blessures et des décès causés par les armes à feu au Canada se chiffre à des milliards de dollars. Les économistes de la santé disposent de moyens pour chiffrer la valeur de la vie humaine. Vous pouvez dire qu'il est impossible de le faire, mais s'il nous faut le faire, nous parlons alors de milliards de dollars.

En ce qui concerne les 85 millions de dollars, le chiffre cité quant aux coûts de la mise en place du système d'enregistrement, je crois comprendre qu'ils seront presque entièrement récupérés par les frais exigés des usagers. Des dispositions sont également prévues en ce qui a trait à la non-application des frais pour ceux qui chassent pour des raisons de subsistance. Nous appuyons la mesure législative et l'enregistrement des propriétaires d'armes à feu à la condition que cela n'ait pas sur eux un effet de dissuasion. Le coût ne devrait pas empêcher les gens d'enregistrer leurs armes. Je crois que la mesure législative règle ces questions.

Le sénateur Adams: Combien de gens ont des accidents causés par l'équipement agricole chaque année? Si vous dites à un agriculteur qu'il ne peut plus utiliser son équipement parce que des gens sont morts après avoir utilisé une pièce d'équipement similaire, celui-ci cessera-t-il d'exploiter sa ferme?

[Texte]

Dr. Pim: The Canadian Public Health Association is not against the legitimate use of firearms for things such as hunting, sporting and in the military and in the area of law enforcement.

With respect to your example of a farmer, one of the ways you can help prevent that injury is to provide engineering changes in farm equipment. It may reduce the chance of injury by offering an automatic shutoff if the individual cannot operate the machinery. Another approach would be education.

I also wanted to comment on the issue of the lending of firearms. My understanding is that some of the First Nations' concerns in terms of the effect of the legislation on their traditional practices and values have been addressed by relaxation of lending requirements in certain situations.

Senator Andreychuk: I was pleased to see that you put an emphasis on education as the best way to generate responsible behaviour at any point. Also, I think you stated that you are supporting this measure as an association because the majority of Canadians want some control of firearms. I do not think that is in dispute, but since you have made the comment that you do not want to limit the use of firearms, do you believe that this bill and the consequence of it is the most efficient use of limited resources in dealing with the problem of the positive use of firearms? Most of the people that I talk to want some sort of registration and control, but they also want it to be effective.

The criticisms that I have heard of the legislation do not touch upon the overall reason for the existence of Bill C-68. Their difficulties are within Bill C-68. To what extent have you contemplated how enforceable this bill is? In other words, is this the most effective way to handle the situation, or are you simply making the statement here that you think some registration is effective? In other words, have you studied the bill itself in detail sufficiently to respond to my query?

Dr. Pim: I can attempt to answer that question. First, you said that I had said that education was best. Certainly, public health has traditionally taken the approach that prevention is the most important strategy, and education is part of that prevention strategy. But by no means did I mean that education is the only way, nor is education necessarily the best way. It needs to complement enforcement.

With respect to the specific provisions of Bill C-68, the Canadian Public Health Association has reviewed the bill itself and is not merely supporting registration in principle. Currently, the firearms acquisition certificate means that only approximately one-third of the gun owners in Canada have been reviewed by the system. That is because those who acquired guns or had guns before 1978 did not require a firearms acquisition certificate, and those between 1978 and 1993 only required a relatively cursory evaluation of their suitability.

[Translation]

Mme Pim: L'Association canadienne de santé publique ne s'oppose pas à l'utilisation légitime des armes à feu pour les chasseurs, les sportifs, les membres des forces armées et de l'ordre.

En ce qui concerne l'exemple de l'agriculteur, pour aider à prévenir des blessures, il faut entre autres apporter des changements techniques à l'équipement agricole. Il peut s'agir par exemple d'installer un arrêt automatique si la personne ne peut faire fonctionner l'équipement. On pourrait également recourir à l'éducation.

Je voulais également parler de la question du prêt des armes à feu. Je crois comprendre qu'on a réglé une partie des problèmes des premières nations en ce qui a trait à l'impact de la mesure législative sur leurs pratiques et leurs valeurs traditionnelles en assouplissant les exigences relatives au prêt dans certains cas.

Le sénateur Andreychuk: J'ai été heureuse de constater que vous avez insisté sur le fait que l'éducation est le meilleur moyen de rendre les gens responsables n'importe quand. En outre, je crois que vous avez dit que vous souscrivez à cette mesure en tant qu'association vu que la majorité des Canadiens veulent qu'on exerce un certain contrôle sur les armes à feu. Je ne crois pas que l'on mette cela en doute, mais comme vous avez dit que vous ne voulez pas limiter l'utilisation des armes à feu, croyez-vous que ce projet de loi et tout ce qui en découle permettra d'utiliser pour le mieux des ressources limitées pour régler le problème de l'utilisation positive des armes à feu? La plupart des gens avec qui j'en ai parlé veulent un quelconque système d'enregistrement et de contrôle, mais ils tiennent également à ce qu'il soit efficace.

Les critiques que j'ai entendues au sujet de la mesure législative ne portent pas sur la raison qui sous-tend le projet de loi C-68. C'est le contenu du projet lui-même qui les préoccupe. Dans quelle mesure vous êtes-vous demandé si ce projet de loi est exécutoire? Autrement dit, est-ce la meilleure façon de régler le problème ou dites-vous simplement ici que vous pensez qu'un quelconque enregistrement est efficace? Autrement dit, avez-vous étudié le projet de loi suffisamment en détail pour répondre à ma question?

Mme Pim: Je vais essayer de répondre à cette question. Premièrement, vous avez dit que j'avais déclaré que l'éducation était le meilleur moyen. Bien sûr, les milieux de la santé publique ont toujours été d'avis que la prévention est la plus importante stratégie et que l'éducation en fait partie. Mais je n'ai pas le moins du monde voulu dire par là que l'éducation est la seule façon, ni nécessairement la meilleure façon. Elle doit compléter l'exécution de la loi.

En ce qui concerne les dispositions précises du projet de loi C-68, l'Association canadienne de santé publique a examiné le projet de loi lui-même et n'appuie pas qu'en principe l'enregistrement. À l'heure actuelle, l'autorisation d'acquisition d'armes à feu signifie qu'à peu près le tiers seulement des propriétaires d'armes à feu au Canada ont été passés en revue par le système. Cela est dû au fait que ceux qui se sont portés acquéreurs d'armes à feu ou possédaient des armes à feu avant 1978 n'avaient pas à se procurer une autorisation d'acquisition d'arme à feu et que, dans

[Text]

The bill is important in restricting access to firearms not only by registration of the weapons themselves but also by the firearms possession certificate, which is the licensing of the owners themselves. An important aspect of the legislation is the renewal requirement, which does not currently exist for the FACs. The renewal requirement for the licences — that is, the possession certificates — to be renewed every five years gives the police the opportunity to check people out if they need to do so. There is a check point on whether circumstances have changed; for example, does this individual still require the gun? Does the individual still meet the suitability requirements for obtaining a firearm? Therefore the answer to your question is yes, we have reviewed the legislation, and we do believe that it is an important strategy.

Senator Andreychuk: But my point is: Do you believe that we have the resources to carry out everything that is in the bill — that is, this kind of review to control registration in rural Saskatchewan, for example, or urban Toronto? You believe that it is a controllable fiscal and management issue, but the police have said that they are prepared to support this legislation provided the funds to enforce it do not come out of existing resources. That is my difficulty.

Dr. Pim: I cannot comment on the police comments except to say, in a general sense, that most people would not want to take on extra work without getting extra resources with which to do so. In public health, we are chronically underfunded, and we are constantly being asked to do more work with no additional money, so I am well aware of that situation from a public health perspective.

In terms of the enforceability of the legislation, insofar as of the costs associated with it, the intent is to recover the majority of those costs from the gun owners by way of the firearms registration fee, so that the additional moneys should not be significant. However, that is an administrative issue which I am not fully qualified to speak about.

Senator Andreychuk: Just a quick follow-up question. You have mentioned suicide — which has preoccupied me — and violence. What steps has your association taken publicly in this regard? Have you looked into areas other than supporting this particular bill? For example, the effect of violence on children, and the whole love affair, if I may call it that, of adults with the myriad kinds of violence we see perpetrated on screens, in books and in our society. What other measures, beyond this bill, are you actively involved in as an association?

[Traduction]

le cas de ceux qui l'ont fait entre 1978 et 1993, il fallait procéder à une évaluation assez sommaire de leur admissibilité.

Le projet de loi revêt de l'importance du fait qu'il limite l'accès aux armes à feu, non seulement en exigeant l'enregistrement des armes elles-mêmes, mais aussi en délivrant un permis aux propriétaires eux-mêmes, c'est-à-dire un certificat de possession d'arme à feu. Un des aspects importants de la mesure législative, c'est l'exigence en ce qui a trait à la prorogation de permis, exigence qui n'existe pas à l'heure actuelle pour les AAAF. L'exigence en ce qui a trait au renouvellement des permis — c'est-à-dire les certificats de possession — à savoir qu'ils doivent être renouvelés tous les cinq ans, permet aux forces de l'ordre de vérifier l'admissibilité si besoin est. On vérifie si les circonstances ont changé; par exemple, cette personne a-t-elle encore besoin d'une arme à feu? La personne satisfait-elle toujours aux exigences d'admissibilité en ce qui a trait à l'obtention d'une arme à feu? Par conséquent, la réponse à votre question est oui; nous avons examiné la mesure législative, et nous croyons qu'il s'agit d'une stratégie importante.

Le sénateur Andreychuk: Mais ce que je veux savoir, c'est si vous croyez posséder les ressources nécessaires pour appliquer le projet de loi dans son intégralité, c'est-à-dire le genre de revue visant à contrôler l'enregistrement dans les régions rurales de la Saskatchewan, par exemple, ou dans l'agglomération torontoise? Vous croyez qu'il s'agit d'une question contrôlable du point de vue financier et administratif, mais les corps policiers ont déclaré qu'ils étaient prêts à approuver cette mesure législative pourvu que les fonds nécessaires à son application ne proviennent pas des ressources existantes. C'est ce qui m'inquiète.

Mme Pim: Je ne peux faire de commentaires sur les propos tenus par les corps policiers si ce n'est qu'en règle générale, la plupart des gens n'accepteraient pas de nouvelles tâches sans obtenir les ressources nécessaires pour les accomplir. Dans le domaine de la santé publique, nous souffrons d'un sous-financement chronique, et on nous demande constamment de faire plus sans pour autant nous donner plus d'argent; je suis donc bien au courant de cette situation du point de vue de la santé publique.

En ce qui concerne le caractère exécutoire de la mesure législative, pour ce qui est des coûts qui y sont associés, on a l'intention d'en récupérer la majeure partie auprès des propriétaires d'armes à feu en exigeant des frais d'enregistrement pour qu'il ne soit pas nécessaire d'obtenir des crédits supplémentaires. Cependant, c'est une question administrative qui ne relève pas tout à fait de mes compétences.

Le sénateur Andreychuk: Une toute petite question sur le même sujet. Vous avez parlé du suicide — sujet qui m'a préoccupé — et de la violence. Quelles mesures votre association a-t-elle prises publiquement à cet égard? Avez-vous examiné d'autres avenues plutôt que d'appuyer ce projet de loi en particulier? Par exemple, l'effet de la violence sur les enfants et tout l'engouement, si je peux utiliser cette expression, des adultes pour le genre de violence dépeint à la télévision, dans les livres et dans notre société. Quelles autres mesures, à part ce projet de loi, prenez-vous activement en tant qu'association?

[Texte]

Mr. Burr: The CPHA paper, which I referred to earlier on violence in society, looked at violence as a public health issue and addressed some of the issues that you mentioned, ranging from family violence, violence in the media, and also the causes, the social factors and the educational and psychological factors that impinge on what causes and what creates violence. This is a matter of concern.

We are a national association. You ask what we have done in this regard. We create position papers; we establish positions that can be used — and this paper is one that can be used — in support of other organizations that are moving forward to create plans. We have lobbied all of the provincial governments and the national government so that they will, through public policy, act in the areas that you mentioned in terms of the media, in terms of education and support for women who are in abusive situations, and for families in relation to parenting skills and anger management. There is a wealth of public health programming that is out there which we are urging governments at the three levels to implement.

Le sénateur Losier-Cool: J'aimerais revenir sur la question du suicide. On peut dire qu'il y a un nombre plus élevé de suicides dans des foyers où il y a des armes à feu. On dit aussi que les hommes vont se servir d'une arme à feu comme méthode de suicide plus souvent que les femmes.

Est-ce qu'il y a des recherches qui ont été faites à cet effet?

Dr. Pim: Can you clarify the topic?

Senator Losier-Cool: Do you have any studies or research that has been done on the topic of men using guns as a method of suicide more often than women — in other words, that women will use some other way. Do you have any study or the results of any research done in that area?

Dr. Pim: Statistics show, as you have said, that firearms are a more preferred or common use during suicide in men compared to women. That is borne out in a number of studies.

Senator Losier-Cool: But you do not know why. Can you interpret those statistics?

Dr. Pim: I am not sure I want to get into the issue of what the factors are, and why men choose that method. I am not qualified to speak on that. I am not aware of the specific issues. I think I will decline to comment on that.

Senator Ghitter: Dr. Pim, I am sure everyone around this table is sympathetic to your objectives and the things that you want to accomplish in order to create a safer society and deal with the allocation of our resources in the best way we can, particularly — as you say in your organization, as do many

[Translation]

M. Burr: Le document de l'ACPS, auquel j'ai fait allusion plus tôt et qui porte sur la violence dans la société, a considéré la violence comme un problème de santé publique et s'est intéressé à certaines des questions que vous avez mentionnées, qu'il s'agisse de la violence au sein de la famille et dans les médias, de même qu'aux causes et aux facteurs sociaux, éducatifs et psychologiques qui influent sur les causes et les racines de la violence. C'est un sujet de préoccupation.

Nous sommes une association nationale. Vous demandez ce que nous avons fait à cet égard. Nous avons rédigé des documents de principe; nous établissons des positions qui peuvent être utilisées — et ce document est l'une d'entre elles — par d'autres organisations qui essaient de mettre au point des plans. Nous avons exercé des pressions auprès de tous les gouvernements provinciaux et du gouvernement fédéral pour qu'ils puissent, par l'entremise d'une politique officielle, prendre des mesures dans les domaines dont vous avez parlé, qu'il s'agisse des médias, de l'éducation, de même que des services d'appui pour les femmes qui se retrouvent dans des situations où elles sont exploitées et pour les familles, en ce qui a trait aux compétences parentales et au contrôle de la colère. Il existe quantité de programmes de santé publique et nous exhortons les gouvernements des trois paliers à les mettre en oeuvre.

Senator Losier-Cool: I would like to come back to the question of suicide. It is a fact that the suicide rate is higher in homes in which firearms are present. It is also true that in suicide cases, more men than women choose to take their own life with a firearm.

Has this question been researched at all?

Mme Pim: Pouvez-vous préciser?

Le sénateur Losier-Cool: Avez-vous effectué des études ou des recherches au sujet du fait que les hommes utilisent plus souvent que les femmes une arme à feu pour se suicider — autrement dit, que les femmes recourront à un autre moyen. Avez-vous une étude ou avez-vous effectué des travaux de recherche à cet égard?

Mme Pim: D'après les statistiques, comme vous le dites, les suicides par arme à feu sont beaucoup plus fréquents chez les hommes que chez les femmes. Un certain nombre d'études l'ont démontré.

Le sénateur Losier-Cool: Mais en connaissez-vous la raison? Pouvez-vous interpréter ces statistiques?

Mme Pim: Je ne suis pas sûre de vouloir tenter de dégager les facteurs ni de trouver la raison pour laquelle les hommes optent pour cette méthode. Je n'en n'ai pas la compétence. Je ne suis pas au courant des détails. Je crois que je ne ferai pas de commentaires à ce sujet.

Le sénateur Ghitter: Madame Pim, je suis convaincu que tous ceux qui sont assis autour de cette table sont bien disposés à l'égard de vos objectifs et des choses que vous comptez faire pour rendre la société plus sûre et pour répartir nos ressources de la meilleure façon possible, plus particulièrement — comme vous le

[Text]

others — in these days where organizations are chronically underfunded.

You mention your three “Es” relative to an analysis of this legislation in that context. The first of the three “Es” was education, and we have talked about that. However, the registration aspect of this bill is totally devoid of any educational aspects because there will be 3.5 to 4 million gun owners out there who will never have to take a safety course other than when the renewal comes about that you mentioned. As I understand Mr. Rock, that involves merely filing a card or a prohibition order of criminal offence, but there are no safety courses involved. If there was a safety course — leaving the financial aspect aside — then I might be able to understand the educational aspect of this legislation. As a result, there is no education within the registration aspect.

You then go to enforcement, which is important in legislation. We have five provinces and the territories who will now be coming to us, suggesting that they are less than sympathetic to the enforcement and implementation of this legislation and that they are opposed to it. Therefore there is a question with respect to enforcement.

When you come to the third “E”, the engineering aspect, we then come, in my mind, to the question of prioritization; of whether or not there are better ways in which to achieve this end. In other words, if I were to ask you where you would like money to go when, at the same time, billions of dollars are being taken away in transfer payments from our provinces that affect health, social contract, and so on; if I were to ask you to lay out a priority list as to how best we can allocate these resource to reduce violence, where would gun registration be?

Dr. Pim: That is a very big question. I am certainly not a health care economist, but I can give you comments based on my experience and expertise.

First, I will respond to your comment related to education. It is true that there will be a large number of gun owners who will not have to undertake an education course, and this is problematic. Certainly, as you can imagine, there are positions at both ends of the spectrum. If the Government of Canada were to take a pure public health approach, then the legislation would likely be much stricter than it is now. But the Government of Canada needs to hear points of view from all Canadians — and I am sure I do not have to tell you that. The Canadian Public Health Association feels that this legislation is an appropriate compromise or balance between the protection of public safety and the legitimate concerns of some gun owners.

In terms of your comment about the government's being against enforcement, I cannot speak for the provincial governments, so I do not have any particular comments on that, except that I would

[Traduction]

dites au sein de votre organisation, à l'instar de bien d'autres — à cette époque où les organisations souffrent d'un sous-financement chronique.

Vous parlez de vos trois règles d'or en ce qui a trait à une analyse de cette mesure législative dans ce contexte. La première de ces trois règles était l'éducation, et nous en avons parlé. Cependant, l'enregistrement dont il est question dans ce projet de loi ne comporte aucun aspect éducatif quel qu'il ce soit étant donné que les 3,5 à 4 millions de propriétaires d'armes à feu qui existent ne seront jamais tenus de suivre un cours sur la sécurité, si ce n'est pour obtenir le renouvellement dont vous avez parlé. Si je comprends bien M. Rock, cela consiste simplement à remplir une fiche ou une ordonnance d'interdiction d'infraction criminelle, mais il n'est pas question de cours sur la sécurité. Si l'on prévoyait un tel cours — laissant de côté l'aspect financier —, je pourrais alors peut-être comprendre l'aspect éducatif de cette mesure législative. En conséquence, l'éducation n'entre pas en ligne de compte dans le système d'enregistrement.

Vous passez ensuite au respect de la loi, aspect qui revêt une grande importance dans le projet de loi. Nous avons cinq provinces et les territoires, qui viendront maintenant nous voir en laissant entendre qu'ils sont moins que disposés à appliquer et à faire respecter la loi et qu'ils s'opposent à son adoption. Un problème se pose donc en ce qui concerne le respect de la loi.

Lorsque vous en venez à la troisième règle, la conception technique, nous en arrivons, dans mon esprit, à la question de l'établissement des priorités; il s'agit de savoir s'il existe ou non de meilleures façons d'atteindre cet objectif. Autrement dit, si je vous demandais où vous aimeriez que l'argent soit investi alors qu'au même moment des milliards de dollars sont retranchés des paiements de transfert versés à nos provinces dans les domaines de la santé, du contrat social et ainsi de suite; si je devais vous demander de dresser une liste des priorités quant à l'affectation des ressources dirigées vers la réduction de la violence, quel rang occuperait l'enregistrement des armes à feu?

Mme Pim: C'est une question très vaste. Je ne suis vraiment pas un économiste des soins de santé, mais je peux vous dire ce que j'en sais d'après mon expérience et mes compétences.

Premièrement, je vais répondre à votre observation concernant l'éducation. Il est vrai qu'il y a beaucoup de propriétaires d'armes à feu qui ne seront pas tenus de suivre un cours et que cela pose un problème. Bien sûr, comme vous pouvez l'imaginer, il y a des positions aux deux extrêmes du spectre. Si le gouvernement du Canada devait limiter son approche à la santé publique, la mesure législative serait beaucoup plus sévère qu'elle ne l'est à l'heure actuelle. Mais il doit écouter les points de vue de tous les Canadiens — et je suis convaincue que je n'ai pas à vous dire cela. L'Association canadienne de santé publique estime que cette mesure législative est un compromis convenable entre la protection de la sécurité publique et les préoccupations légitimes de certains propriétaires d'armes à feu.

En ce qui concerne votre observation au sujet du fait que le gouvernements provinciaux et territoriaux seraient moins disposés à faire respecter la loi, comme je ne peux parler en leur nom, je

[Texte]

reiterate that the intent is that the costs of registration would cover the majority of the costs of enforcement.

In addition, we need to think of the huge costs to our health care system and not only relate it to firearm injuries but other injuries which exact a huge toll. That is a large drain on our governmental budgets.

As far as where the legislation fits in terms of the comprehensive package, as I said before, it is one component. We feel that it is an important component. Legislation has been shown to work and to be a key component, for instance, in the area of motor vehicle collisions.

Certainly, with an educational approach you can get a certain proportion of people to change their behaviours so that their behaviour is less risky, whether that is related to wearing seat belts, using bicycle helmets, and so on. Legislation encourages the vast majority of the people who are law-abiding to take a second look at the issue, and to recognize that these measures such as seat belts are important safety measures.

Legislation such as Bill C-68 forms a very critical component. As I indicated, we have shown with the seat belt situation that the level of compliance with a very important public health protection measure can be raised dramatically by the passage of legislation. I do not think the effects of it can be underestimated.

Senator Ghitter: Mr. Rock has stated before this committee that in his estimation he has to assume that all Canadian gun owners will register because that is the law — and we would expect that to occur. Therefore, if all of the guns are registered — and the guns will still be in the homes — what assumptions are you making that there will be less homicides or crimes committed with guns? Those guns will still be available — or are you assuming a substantial reduction in the number of guns because of the need for registration?

I look at the situation and I am driven to the argument that, in the end, the guns that will be causing the homicides, the domestic violence, the suicides, and all the tragedies that you have expressed will be registered now rather than otherwise. Can you help me on that? That is an area of concern.

Dr. Pim: I would disagree, in that half of the guns that are currently owned in Canada have not been used in the last year. That suggests to me that those individuals do not use them, or consider using them on a regular basis. Therefore those guns may just be sitting there, and have been there for a time, and there may be a number of reasons why they still have those guns. Registration will encourage those individuals to take a second look at why they have those guns, and whether they actually need them.

[Translation]

n'ai pas de commentaires particuliers à faire à cet égard, si ce n'est que l'on s'attend à ce que les frais d'enregistrement couvrent la plupart des coûts associés au respect de la loi.

En outre, il nous faut penser aux énormes coûts pour notre système de soins de santé et relier ceux-ci non seulement aux blessures causées par des armes à feu, mais aux autres blessures qui exigent des déboursés énormes. Cela draine massivement nos budgets gouvernementaux.

Quant à sa savoir où la mesure législative se situe dans l'ensemble, comme je l'ai déjà dit, il s'agit d'une composante importante. Il a été démontré que la loi fonctionne et constitue un élément clé, par exemple, dans le domaine des collisions entre véhicules.

Bien sûr, l'éducation peut vous permettre de changer le comportement d'un certain nombre de personnes et faire en sorte que celui-ci représente un risque moindre, qu'il s'agisse de porter la ceinture de sécurité, une casque de vélo et ainsi de suite. La mesure législative encourage la plupart des gens qui respectent la loi à réexaminer la question et à reconnaître que des mesures de sécurité comme le port de la ceinture de sécurité sont importantes.

Une mesure législative comme le projet de loi C-78 constitue une composante très importante. Comme je l'ai dit, nous avons montré par l'exemple de la ceinture de sécurité que l'adoption d'une mesure législative peut permettre d'augmenter le degré de conformité à une mesure de protection très importante dans le domaine de la santé publique. Je ne crois pas qu'on puisse en sous-évaluer les effets.

Le sénateur Ghitter: M. Rock a déclaré devant ce comité qu'il doit supposer que tous les propriétaires d'armes à feu canadiens enregistreront leurs armes parce que la loi l'exige — et nous nous attendrions à ce qu'il en soit ainsi. Par conséquent, si toutes les armes à feu sont enregistrées — et elles continueront à se trouver dans les foyers —, que supposez-vous? Qu'il y aura moins d'homicides ou de crimes qui seront commis au moyen d'armes à feu — ces armes seront toujours disponibles —, ou prévoyez-vous une diminution importante du nombre d'armes à feu en raison du fait qu'il faudra les enregistrer?

Je considère la situation, et j'en viens à dire que finalement, les armes à feu qui seront utilisées à des fins d'homicide, de violence familiale, de suicide et pour toutes les tragédies dont vous avez parlé seront maintenant enregistrées plutôt que non. Pouvez-vous m'aider à ce sujet? Cela m'inquiète.

Mme Pim: Je ne suis pas de l'avis de ceux qui disent que la moitié des armes à feu que les gens possèdent à l'heure actuelle au Canada n'ont pas été utilisées au cours de la dernière année. Cela me donne à penser que ces personnes ne les utilisent pas ou ne songent pas à les utiliser régulièrement. Par conséquent, ces armes à feu peuvent simplement se trouver là, et cela depuis longtemps; ces personnes peuvent avoir de nombreuses raisons de posséder encore ces armes. L'enregistrement les encouragera à se redemander pourquoi elles les ont et si elles en ont vraiment besoin.

[Text]

Senator DeWare: I was doing some research and found a paper that was presented by Dr. Buckner to the Parliamentary Justice Committee on May 8. He has done extensive research on this matter. I want to bring this to your attention so that you will know what his statistics are telling us. He says that he feels that we are underestimating the number of guns in Canada. We have been talking all summer with people who told me that they own 10 guns, or 12, or whatever. I am amazed and surprised at the number of guns out there. He said, for example:

Let's take as the registration goal an estimated 8 million firearms in Canada. In any given year there are just over 4,000 misuses — just under 3,000 firearms lost or stolen (which would include the legal arms in criminal acts), 1,100 suicides, just under 250 homicides and 60 fatal accidents. Taken together —

This is what I wanted to explain to you. He goes on to say:

...this means that 1/20th of 1 per cent of the firearms are misused, 99.95 per cent are not of interest to the legal system.

We are trying to get at the misuses of firearms.

Registering the 99.95 per cent which are of no interest, to find the 0.05 per cent, is like trying to find a needle in a haystack by registering every piece of hay.

With the logistics of that, you must wonder: Is it worth the amount of money that will be spent on registration to do this? I am not saying that the legislation before us is not a good piece of legislation. What I am saying is: Would this amount of resources be better put towards, for instance, the education and handling or storage of guns, safety and proper sentencing of gun abuses — that is, if that money could be funnelled in that direction? If we knew for sure that those resources could be funnelled in that direction, would that be better for society than spending that kind of money on registration in order to get to the 0.05 per cent abusers of guns in this country?

Dr. Pim: Without wanting to wax philosophical, you need to look again at what the role of legislation is. You certainly do not want something that is so impractical and so costly that the costs will outweigh the benefits. Legislation, in many areas, is not directed at the vast majority of people who obey the law, who are responsible, and so on. We license our dogs; we license our cars. The vast majority of us do not abuse our cars, and operate them safely. The vast majority of us who have dogs would control the dogs and would say, "Why do we need to license them?" There are a number of reasons why we license things, and so on, and legislation has an educational component — as has been demonstrated with seat belts. It also has an encouragement component for those individuals who may be sitting on the fence about whether or not they want to comply.

[Traduction]

Le sénateur DeWare: J'ai fait de la recherche, et je suis tombée sur un document qui a été présenté le 8 mai par le docteur Buckner au comité parlementaire de la justice. Il a fait beaucoup de recherches sur le sujet. Je veux signaler ces chiffres à votre attention pour que vous sachiez ce qu'il en est. Il nous dit qu'à son avis, nous sous-estimons le nombre d'armes à feu en circulation au Canada. J'ai parlé tout l'été avec des gens qui m'ont dit qu'ils possèdent 10 armes à feu, ou 12, ou que sais-je encore. Je suis stupéfiée et surprise du nombre d'armes à feu en circulation. Il a dit entre autres:

Fixons-nous comme objectif d'enregistrer quelque huit millions d'armes à feu au Canada. Pour n'importe quelle année donnée il y a un peu plus de 4 000 mauvais usages — un peu en-dessous de 3 000 armes à feu perdues ou volées (ce qui inclurait les armes légales utilisées pour la perpétration d'actes criminels), 1 100 suicides, un peu moins de 250 homicides et 60 accidents mortels.

C'est ce que je voulais vous expliquer. Il poursuit en disant:

...cela signifie que 1/20 de 1 p. 100 des armes à feu sont mal utilisées, 99,95 p. 100 n'intéressent pas le système judiciaire.

Nous essayons d'en venir aux mauvaises utilisations des armes à feu.

Enregistrer 99,95 p. 100 de celles qui n'ont aucun intérêt, pour découvrir le 0,05 p. 100, c'est comme tenter de trouver une aiguille dans une botte de foin en procédant à l'enregistrement de chaque brin de foin.

Étant donné la logistique de l'exercice, il y a de quoi se poser des questions: est-ce qu'il vaut la peine de consacrer tout cet argent à l'enregistrement pour parvenir à cette fin? Je ne dis pas que la mesure législative que nous avons devant nous n'est pas un bon projet de loi. Ce que je dis, c'est qu'il faut se demander s'il ne vaudrait pas mieux diriger ces ressources entre autres vers l'éducation, de même que le maniement ou l'entreposage des armes à feu, la sécurité et la détermination efficace de la peine en ce qui a trait aux mauvaises utilisations d'armes à feu, c'est-à-dire si cet argent pourrait servir à ces fins? Si nous étions sûrs qu'il pourrait en être ainsi, cela ne vaudrait-il pas mieux pour la société que de consacrer cet argent à l'enregistrement dans le but d'attraper le 0,05 p. 100 de contrevenants?

Mme Pim: Sans vouloir philosopher, il faut que vous réexaminiez l'objectif de la mesure législative. Vous ne voulez certes pas quelque chose qui soit à ce point peu pratique et coûteux que les coûts compromettent les avantages. Les lois, à bien des égards, ne visent pas la vaste majorité des gens qui s'y conforment, qui sont responsables et ainsi de suite. Nous obtenons des permis pour nos chiens et pour nos voitures. La plupart d'entre nous n'abusons pas de nos voitures et les conduisons prudemment. La plupart d'entre nous qui avons des chiens contrôleraient leur animal et se demanderaient pourquoi un permis est exigé. Il y a un certain nombre de raisons pour lesquelles nous exigeons des permis pour certaines choses et ainsi de suite, et la loi comporte un élément éducatif, comme cela a été démontré avec le port de la ceinture de sécurité. Elle devient aussi un

[Texte]

Senator DeWare: It is interesting, because a great many people who have discussed this legislation with me this summer — and I would meet them in the filling station when I was getting my car filled with gas, or in the grocery stores, where they would stop to talk about it — seem to feel, for some reason, that this particular piece of legislation is infringing on their privacy. They keep giving us the argument that, "Do you realize that what I own is my own private property? The government has no right to be infringing on my privacy as an owner of an object such as a television." A television will not kill anyone, but the public are adamant about this. We try to convince them that this will help society, but you will probably hear the same arguments for and against this bill.

Senator Lewis: You describe your association as a national, independent, not-for-profit, voluntary association. Just for the record, how extensive is the association across Canada?

Mr. Burr: We are national in the sense that our membership comes from all the provinces and territories within the country. Our membership is approximately 2,500. We have a board of directors that meets twice a year now. We also have individual memberships, and then there are 11 provincial and territorial associations which form up the nucleus of our association. Our board of directors is drawn from the presidents of those provincial associations, as well as members selected at large. There is a public health community in Canada, and this is the one national association which speaks as the voice of that public health community, for public health professionals.

Senator Lewis: I was curious about how extensive it is. I presume a lot of the membership — and I think you have already said that — would be of a provincial group. In other words, there is not only individual memberships but also group memberships.

Mr. Burr: The members of the board of directors are usually presidents of the various provincial associations. Every member of the association is a member directly, individually and voluntarily. That is what distinguishes this association from others. We are not a professional organization protecting the interests of one profession; we are not a licensing body. Individuals join the association through a commitment and dedication to public health. They pay an individual membership fee and they can also be a member of a provincial association.

Senator Lewis: I take it that your presentation today and the brief was agreed to by all your membership?

Mr. Burr: The interesting point is that this brief was also presented to the House of Commons committee at a previous stage. In the interim, we have held an annual general meeting in Charlottetown. Every member of the association is invited to attend our annual general meeting. At that time, policy-setting

[Translation]

incitatif pour ceux qui ne savent trop que penser et se demandent s'ils veulent ou non s'y soustraire.

Le sénateur DeWare: C'est intéressant, parce qu'un grand nombre des personnes avec qui j'ai discuté de cette mesure législative cet été — je les rencontrais à la station-service lorsque j'allais faire le plein ou à l'épicerie, où ils s'arrêtaient pour m'en parler — semblent croire, pour quelque raison, que cette mesure législative particulière porte atteinte à leur vie privée. Elles ne cessent de nous rappeler que leurs biens leur appartiennent, que le gouvernement n'a aucun droit d'empiéter sur leurs droits en tant que propriétaire d'un objet comme une télévision. Une télévision ne tuera personne, mais le public est inflexible à cet égard. Nous essayons de les convaincre que cela aidera la société, mais vous entendrez probablement les mêmes arguments à l'appui ou à l'encontre de ce projet de loi.

Le sénateur Lewis: Vous avez décrit votre association comme une association bénévole nationale, indépendante et sans but lucratif. Pour les seules fins du compte rendu, quelle importance revêt votre association au Canada?

M. Burr: Nous sommes une association nationale en ce sens que nos membres proviennent de toutes les provinces et territoires. Nous comptons quelque 2 500 membres. À l'heure actuelle, notre conseil d'administration se réunit deux fois l'an. Nous avons aussi des membres individuels, et il y a 11 associations provinciales et territoriales qui constituent le noyau de notre association. Notre conseil d'administration est constitué de présidents de ces associations provinciales de même que de membres choisis au hasard. Il s'agit de la seule association nationale qui se fait le porte-parole des milieux de la santé publique au Canada.

Le sénateur Lewis: J'étais curieux de savoir quelle en était l'importance. Je suppose que beaucoup de membres — et je crois que vous l'avez déjà dit — proviendraient d'un groupe provincial. En d'autres mots, vous comptez parmi vos membres des particuliers et des groupes.

M. Burr: Les membres du conseil d'administration sont habituellement les présidents des diverses associations provinciales. Chaque membre de l'association est membre directement, individuellement et volontairement. C'est ce qui différencie cette association des autres. Nous ne sommes pas une organisation professionnelle protégeant les intérêts d'une profession; nous ne sommes pas un organisme de réglementation professionnel. Les particuliers se joignent à l'association parce qu'ils ont pris un engagement à l'égard de la santé publique. Ils nous versent un droit individuel, mais peuvent aussi être membres d'une association provinciale.

Le sénateur Lewis: J'imagine que votre exposé d'aujourd'hui et le mémoire que vous avez présenté a reçu l'assentiment de tous vos membres?

M. Burr: Ce qui est intéressant, c'est que ce mémoire avait été présenté au comité de la Chambre des communes. Dans l'intervalle, nous avons tenu une assemblée générale annuelle à Charlottetown. Chaque membre de l'association est invité à y assister. À cette occasion, des résolutions établissant la politique et

[Text]

resolutions and motions are presented to the annual general assembly and voted upon — that is, either accepted or rejected.

When the association met in Charlottetown in June, a motion was presented to the general membership on this specific legislation, stating that the association was involved, that we were active, and asking the membership for their voice. The motion received overwhelming endorsement that we support this legislation.

Senator Andreychuk: Perhaps I might ask a follow-up question: Do you have a breakdown between public and private practitioners who have joined, and individuals?

Mr. Burr: Public and private?

Senator Andreychuk: In other words, those working for government authorities as opposed to individual citizens at large? How is the breakdown — or do you have that?

Mr. Burr: I would have to get the details. We break down our membership by category, for example, public health physician, public health nurse, health educator. Whether or not that particular distinction exists between public and private practitioners, I would have to investigate.

The Chairman: Thank you. Are there any other questions? If not, I wish to thank you very much for your brief and presentation. I am sure that it has been very useful.

The committee adjourned until two o'clock.

Upon resuming at 2:00 p.m.

The Chairman: The next group is the Canadian Sporting Arms and Ammunition Association. I understand that Mr. Roberge will present his colleagues.

Mr. René Roberge, Executive Director, Canadian Sporting Arms and Ammunition Association: Thank you, Mr. Chairman. With me is Allan Taylor, who is with the Lakefield Arms Limited. Lakefield is a manufacturer of .22 calibre sporting rim fire rifles located in Lakefield, Ontario. Mr. John Mock is General Manager of Stoeger Canada, a distributor of brand name firearms and related products — and that includes publications — and Mr. John Williams is the owner/operator of William's Arms, a retailing business of sporting firearms and related products located in Port Perry, Ontario. Mr. Williams is here representing the over 7,000 retailers holding AB permits in this country. I am the executive director of the Canadian Sporting Arms and Ammunition Association.

CSAAA, as it is known in the industry, represents the shooting sports industry in Canada. Our membership comprises of manufacturers, distributors and wholesalers both here and in the United States. They represent all disciplines of shooting sports and related products.

[Traduction]

des motions sont présentées et font l'objet d'un vote, c'est-à-dire qu'elles sont acceptées ou rejetées.

Lorsque l'association s'est réunie à Charlottetown, en juin, une motion a été présentée à l'assemblée générale en ce qui a trait à cette mesure législative, en précisant que l'association intervenait, qu'elle était active et qu'elle demandait aux membres de l'appuyer. Nous avons reçu de la part de nos membres un appui chaleureux en ce qui a trait à cette mesure législative.

Le sénateur Andreychuk: Je pourrais peut-être poser une question subsidiaire: pouvez-vous me donner la ventilation entre les intervenants publics et privés qui se sont joints à votre association et les particuliers?

M. Burr: Public et privé?

Le sénateur Andreychuk: Autrement dit, ceux qui travaillent pour le gouvernement par opposition aux citoyens dans l'ensemble? Quelle est la ventilation... avez-vous ces chiffres?

M. Burr: Il faudrait que j'obtienne les chiffres. Nous ventilons nos membres par catégorie, par exemple, médecin du secteur de l'hygiène publique, infirmière du secteur de l'hygiène publique, éducateur du secteur de la santé. Quant à savoir si cette distinction particulière existe entre les intervenants publics et privés, il faudrait que je vérifie.

Le président: Merci. Y a-t-il d'autres questions? S'il n'y en a pas, je tiens à vous remercier de votre mémoire et de votre exposé. Je suis convaincu qu'il nous sera très utile.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à 14 heures.

Le comité reprend ses travaux à 14 heures.

Le président: Nous accueillons maintenant des représentants de l'Association de l'industrie canadienne des munitions et armes de sport. Je crois comprendre que M. Roberge présentera ses collègues.

M. René Roberge, directeur exécutif, Association de l'industrie canadienne des munitions et armes de sport: Je vous remercie monsieur le président. Je suis accompagné aujourd'hui par M. Allan Taylor, qui représente l'entreprise Lakefield Arms Limited. Cette société, établie à Lakefield en Ontario, fabrique des carabines sportives à percussion annulaire de calibre 22. M'accompagnent également, M. John Mock, directeur général de Stoeger Canada, un distributeur d'armes à feu de marque et de produits connexes, dont des publications, et M. John Williams, le propriétaire-exploitant de William's Arms, un détaillant qui vend des armes à feu sportives et des produits connexes à Port Perry en Ontario. M. Williams représente plus de 7 000 détaillants titulaires de permis AB au Canada. Quant à moi, je suis le directeur exécutif de l'Association de l'industrie canadienne des munitions et armes de sport.

L'association représente l'industrie du tir sportif au Canada. Elle regroupe des fabricants, des distributeurs et des grossistes canadiens et américains, associés à toutes les disciplines du tir et aux produits connexes.

[Texte]

Recreational shooting, including hunting, generates well over \$1 billion and provides a nice little tax revenue for the government. It is inconceivable that the government is determined to ravage a once representable and well-established industry.

Our association, our dealers, our distributors and wholesalers have absolutely no objection to the part of the bill that is dedicated to fighting crime in this country, but it strongly opposes the restriction it places on law abiding citizens. Registration, in our opinion, is unnecessary and is a misguided fixation. It will also further reduce the number of existing and potential customers for our members.

Since the introduction of Bill C-17, which is still in its infancy we have seen a 50 per cent decline in the sale of shooting sports and hunting-related products. We believe that Bill C-68 will succeed in destroying what is left. According to the 1994 RCMP firearms report, which was prepared by the Commissioner of RCMP, to the Solicitor General, firearms and ammunition business permits issued from 1984 to 1994 have declined by 25 per cent from 10,000 businesses to 7,500 businesses. The bulk of the decline has occurred in the last four years.

In dealing with Bill C-68, we would like to bring forward the specific concerns to our industry; namely, the import/export permits; the FIN or firearms identification number that is proposed under Bill C-68; the lack of data at the point of sale; the unnecessary FAC requirements in the work place; the ban on importation of certain hand guns using the barrel length of under 105-millimetre criterion, the inclusion of crossbows and the restriction to 16-year old lads.

We want to limit our presentation to 10 minutes, thus allowing for a good portion of our hour to be dedicated to question and answer period.

Recognizing that this bill will have a severe impact on us, we are convinced that, in view of the latest reports, over 30,000 jobs will be decimated if Bill C-68 passes. Our concern now, Mr. Chairman, is our job, my job.

We are grateful to the Senate for the invitation and for allowing us the opportunity to speak on this very important issue. We welcome any questions or comments that senators have.

Senator Ghitter: Many people in Canada would say, "Great!" — not with regard to the loss of 30,000 jobs, but to the fact that fewer firearms are being sold in Canada today. In fact, the previous witness said that reduced registration would mean a reduction in all of the negative aspects of firearms.

I do not understand why — and I would like you to explain in more detail — this legislation has caused a reduction in firearms. Is it because people do not want to take the FAC?

Mr. Roberge: I have here an FAC. In order to obtain this FAC, I had to go through a 16-hour course on firearms. The course cost me \$120. The results of the course went to the police for approval, and it took 28 days to receive their approval. In that

[Translation]

Le tir, y compris la chasse, génère bien plus de un milliard de dollars et assure d'intéressantes recettes fiscales au gouvernement. Il est inconcevable que le gouvernement soit déterminé à détruire une industrie autrefois respectable et bien établie.

Notre association, nos vendeurs, nos distributeurs et nos grossistes ne contestent absolument pas la partie du projet de loi qui vise à lutter contre le crime dans notre pays, mais ils s'opposent vivement aux restrictions que le projet de loi impose aux citoyens respectueux des lois. À notre avis, l'enregistrement est inutile et on en fait une obsession abusive. Il fera perdre encore davantage de clients actuels et éventuels à nos membres.

Depuis le dépôt du projet de loi C-17, qui en est encore à ses balbutiements, la vente de produits pour le tir et la chasse a baissé de 50 p. 100. Nous croyons que le projet de loi C-68 réussira à nous faire perdre le reste. Selon le rapport de la GRC de 1994 sur les armes à feu, qui a été produit par le commissaire de la GRC à l'intention du solliciteur général, entre 1984 et 1994, on a délivré 25 p. 100 de permis d'armes à feu et de munitions de moins aux entreprises qui sont passées de 10 000 à 7 500. Cette baisse s'est produite surtout au cours des quatre dernières années.

Au sujet du projet de loi C-68, nous voulons insister sur les sujets qui préoccupent notre industrie, à savoir les licences d'exportation et d'importation, le numéro d'identification des armes à feu qui est proposé dans ce projet de loi, l'absence de données au point de vente, les exigences inutiles concernant l'autorisation d'acquisition d'armes à feu en milieu de travail, l'interdiction relative à l'importation de certaines armes de poing utilisant des canons de moins de 105 millimètres, l'ajout des arbalètes et les restrictions imposées aux jeunes de 16 ans.

Notre déclaration ne durera pas plus de dix minutes, pour que nous puissions répondre à vos questions pendant une bonne partie de l'heure qui nous est réservée.

Conscients que ce projet de loi aura de graves répercussions sur notre industrie, nous sommes convaincus, d'après les derniers rapports, que le projet de loi C-68 fera perdre plus de 30 000 emplois. Monsieur le président, nous sommes inquiets pour nos emplois, dont le mien.

Nous remercions le Sénat de son invitation, qui nous permet de faire connaître notre point de vue sur cette importante question. Nous accueillerons avec plaisir les questions ou les commentaires des sénateurs.

Le sénateur Ghitter: Beaucoup de Canadiens applaudiraient non pas à la perte de 30 000 emplois, mais au fait qu'on vend moins d'armes au Canada aujourd'hui. En effet, selon le témoin précédent, si l'on enregistrait moins d'armes, tous les aspects négatifs des armes à feu seraient atténués.

Je ne comprends pas pourquoi — et j'aimerais que vous me l'expliquiez plus clairement — ce projet de loi a fait baisser le nombre d'armes à feu. Est-ce parce que les gens ne veulent pas obtenir l'autorisation d'acquisition d'armes à feu?

M. Roberge: J'ai une autorisation d'acquisition d'armes à feu en ma possession. Pour l'obtenir, j'ai dû suivre un cours de 16 heures sur les armes à feu, qui m'a coûté 120 \$. Les résultats du cours ont été transmis aux forces policières pour approbation,

[Text]

28 days they phoned my wife to see if I was sane. They phoned my neighbours to see if I was sane. On top of that, I had to pay the police officer another \$55 to obtain an FAC. I do not own a gun, but I wanted the privilege of purchasing a firearm in this country when and if I want to do so. That is what is discouraging people from buying guns for the pleasure of recreational hunting, shooting, whatever reason. Since the enactment of Bill C-17, we have seen a reduction of FACs from 200,000 in 1990 to 49,000 in 1995. The acquisition certificate gives you the privilege of purchasing a firearm. That is not happening. That is why people are not buying firearms, and that is why the hunting industry is in trouble — we are in trouble.

Senator Ghitter: I have trouble with that argument. I have always looked upon the FAC favourably because it demands that people who want to have a firearm take a safety course. I do not have trouble with that. If you are to have a potentially dangerous weapon in your hand, at least the community should have the security of knowing that individuals must take a firearms acquisition test and go through the process you have just described so negatively. I am not trying to harm your industry particularly, but I would think that people who want to buy a gun should have some qualifications and understanding of the instrument that they have in their hand.

I am having difficulty with your argument. You are saying that the new restriction will be a further impediment to people coming forward and buying guns, that it will add to this problem. Is that your position?

Mr. Roberge: We have seen a decline in sales of 50 per cent. We are in the industry. Our business is selling firearms. We are not backing away from that. We realize the responsibility in owning a firearm. All we are telling you today, senators, is that our business has been affected tremendously in the last four years as a result of the enactment of Bill C-17. FAC purchases from 1990 to 1994 have declined by 75 per cent — not that I want to get into an argument. People are not buying firearms any more. That is our business. That is what we bring to you today. We understand the ramifications of registration and the constitutionality, but that is not our argument. Our argument is that we should like to stay in business. I do not think this country can afford to turn jobs down. Bill C-68, in our opinion, will have a terrible effect on our business. It will decimate us because of what has happened from Bill C-17. It is already out there. The statistics are out there; you can see them for yourself. I do not know what else to say other than the declines are there.

Senator Ghitter: Does this mean, though, that the laws that exist today are enough to discourage people from acquiring more firearms? The statistics that you have given lead me to believe the position taken by the previous witness, for example, that our new registration proposals will further reduce accessibility to guns resulting in fewer guns in our society, which the Canadian Public Health Association would very much like to see

[Traduction]

approbation qui a été reçue 28 jours plus tard. Durant ce délai de 28 jours, on a téléphoné à ma femme et à mes voisins pour savoir si j'étais sain d'esprit. Et en plus, j'ai dû verser 55 \$ à l'agent de police pour obtenir cette autorisation. Je ne possède pas d'arme, mais je voulais avoir la possibilité d'en acheter une au Canada à ma guise. Voilà ce qui dissuade les gens d'acheter des armes à feu pour la chasse récréative, le tir ou toute autre activité. Depuis l'adoption du projet de loi C-17, les autorisations d'acquisition d'armes à feu ont diminué, passant de 200 000 qu'elles étaient en 1990 à 49 000 en 1995. Le certificat d'acquisition permet d'acheter une arme à feu. Comme on en délivre moins, les gens n'achètent pas d'arme à feu et l'industrie de la chasse est en difficulté; nous sommes en difficulté.

Le sénateur Ghitter: Je ne comprends pas très bien votre point de vue. J'ai toujours été favorable à l'autorisation d'acquisition d'armes à feu, parce qu'elle exige que les personnes qui veulent se procurer une arme à feu suivent un cours. Ça me convient tout à fait. La société doit être rassurée de savoir que les personnes qui peuvent avoir en leur possession une arme potentiellement dangereuse doivent obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu et sont assujetties aux formalités que vous avez décrites de façon si négative. Je n'essaie pas de nuire à votre industrie en particulier, mais j'estime que les personnes qui veulent acheter une arme doivent être habilitées à le faire et doivent comprendre l'instrument qu'ils ont entre les mains.

J'ai du mal à comprendre votre point de vue. Vous dites que les nouvelles restrictions imposeront un obstacle de plus à ceux qui veulent acheter des armes, que cela compliquera encore les choses. Est-ce votre point de vue?

M. Roberge: Les ventes ont baissé de 50 p. 100. Nous faisons partie de l'industrie et nous sommes en affaires pour vendre des armes à feu. Nous ne nous défilons pas et nous sommes conscients de la responsabilité qui est associée à la possession d'une arme à feu. Nous ne faisons que vous signaler, honorables sénateurs, que nos activités ont été énormément ébranlées au cours des quatre dernières années par l'adoption du projet de loi C-17. Entre 1990 et 1994, les achats avec autorisation d'acquisition d'armes à feu ont diminué de 75 p. 100, sans vouloir ouvrir de débat sur le sujet. Les gens n'achètent plus d'armes à feu et nous sommes en affaires pour en vendre. Voilà ce que nous vous signalons. Nous comprenons les répercussions de l'enregistrement et des exigences constitutionnelles, mais ce n'est pas le sujet de notre intervention. Nous voulons avant tout rester en affaires. Je ne pense pas que notre pays puisse se permettre de perdre des emplois. À notre avis, le projet de loi C-68 aura un effet tragique sur nos activités commerciales. Il va nous ruiner à cause de ce qui découle du projet de loi C-17. Nous le savons déjà. Les chiffres le montrent; vous pouvez vous en rendre compte vous-mêmes. Nous accusons des pertes; je ne sais quoi vous dire de plus.

Le sénateur Ghitter: Est-ce à dire que les lois en vigueur aujourd'hui suffisent à dissuader les gens d'acheter d'autres armes à feu? Les chiffres que vous nous avez donnés m'amènent à partager le point de vue du témoin précédent, selon lequel les mesures proposées pour l'enregistrement limiteront encore davantage l'accessibilité aux armes à feu, réduisant ainsi la quantité d'armes dans la société, ce que préconise l'Association

[Texte]

accomplished. What I am hearing from you now is that the impact of the Campbell legislation is such that that is being done in any event and that maybe we do not need any more registration provisions. Is that your position?

Mr. Roberge: That is our position.

Senator Ghitter: I guess you would like to scrap the FAC entirely, then. Are you saying that?

Mr. Roberge: No. I am saying that further legislation will decimate our industry. We must live with the law that is in effect because it is the law. We are suggesting that any further legislation will put more pressure on our industry, and within a short time it will lead to confiscation, which is basically what it is right now. It is just a delayed confiscation, if you will.

Mr. John Williams, Owner, William's Arms, Canadian Sporting Arms and Ammunition Association: I wish to elaborate on that a little. I am a retailer, so I deal with the people who want to buy or were thinking of buying these firearms. My own business in firearms sales has dropped by approximately 20 per cent from last year — that is, from last year to the New Year before; I have not totalled up what I have sold this year.

If this law is implemented as it is written, my customers are concerned about a number of things. First, there is a provision in the new legislation that would allow the minister to prohibit or ban anything at any time without input from the industry or the dealers. In the present law there is a 30-day sitting period, during which there can be discussion, before the status of a firearm can be changed to make it prohibited or restricted. With this legislation passes, people will be afraid to buy a semi-automatic hunting rifle or a shot gun for fear that in two or three years it will be declared banned or prohibited, in which case its use will be restricted. If it is grandfathered, it means that it is restricted but cannot be used or sold. If it is declared prohibited — that is, an outright prohibition as we have seen in some of the past legislation — then the owner must turn it in for nothing. A lot of people put out quite a bit of money for these guns. I have customers that have thousands of dollars invested in legal gun collections — either hand guns and/or long guns. They have probably lost already 50 per cent of the value of their collections, even before the legislation is passed, because people do not want to take the chance that suddenly their investment will become something they cannot own and will have to turn in for nothing. This is what I hear from them. That is a legitimate concern. We have had that happen to us in the past where a firearm has been legally owned and/or registered, as the case may be, and all of sudden, for whatever reason, it was decided that you could not own it. Even though you owned it for 20 years, it does not matter. The short barrelled guns, or what they declare or decide is a short barrel — that is, anything under 105 millimetres — takes in a tremendous amount of firearms. Approximately 58 per cent of the legally-owned, registered hand guns in the country will be confiscated — maybe not now, but whenever the owner dies. You

[Translation]

canadienne de santé publique. Et vous me dites maintenant que la loi Campbell a déjà permis d'atteindre cet objectif et que nous n'avons peut-être pas besoin de nouvelles dispositions sur l'enregistrement. Est-ce votre avis?

M. Roberge: C'est exact.

Le sénateur Ghitter: J'imagine que vous aimeriez qu'on élimine complètement l'autorisation d'acquisition d'armes à feu, n'est-ce pas?

M. Roberge: Non. Je soutiens qu'une loi plus sévère va détruire notre industrie. Nous devons vivre avec la loi en vigueur, parce que c'est la loi. Nous prétendons qu'une loi qui va plus loin exercera plus de pression sur notre industrie et que, d'ici peu, elle entraînera la confiscation d'armes, ce qui est essentiellement le cas actuellement. La confiscation est simplement différée, si vous voulez.

M. John Williams, propriétaire, William's Arms, Association de l'industrie canadienne des munitions et armes de sport: J'aimerais apporter quelques explications supplémentaires. Je suis détaillant et, à ce titre, je traite avec les gens qui veulent acheter ou qui songent à acheter des armes à feu. Mon chiffre d'affaires pour ce qui est des ventes d'armes à feu a baissé d'environ 20 p. 100 par rapport à l'an dernier, c'est-à-dire durant la dernière année en remontant jusqu'au 1^{er} janvier précédent; je n'ai pas calculé ce que j'ai vendu cette année.

Si le projet de loi est mis en oeuvre tel qu'il est formulé, un certain nombre de choses inquiètent mes clients. Premièrement, une disposition du nouveau projet de loi permet au ministre d'interdire n'importe quoi en tout temps, sans commentaires de la part de l'industrie ou des vendeurs. La loi actuellement en vigueur prévoit une période de 30 jours pendant laquelle on peut engager des discussions avant de changer la situation d'une arme à feu, comme l'interdire ou la restreindre. Si le présent projet de loi est adopté, les gens hésiteront à acheter des fusils de chasse semi-automatiques de peur que, d'ici deux ou trois ans, ils soient interdits, ce qui en restreindra l'utilisation. Si ces armes conservent des droits acquis, elles seront assujetties à des restrictions mais ne pourront être utilisées ou vendues. Si elles sont interdites, de façon définitive comme nous l'avons vu dans certaines des anciennes mesures législatives, le propriétaire doit la rendre sans obtenir rien en échange. Les gens investissent beaucoup d'argent pour ces armes. J'ai des clients qui ont investi des milliers de dollars dans des collections d'armes autorisées, soit des armes de poing ou des armes d'épaule. Leur collection a probablement déjà perdu 50 p. 100 de sa valeur, même avant l'adoption du projet de loi, parce qu'ils ne veulent pas risquer tout à coup d'avoir investi dans des biens qu'ils ne peuvent pas posséder ou qu'ils devront rendre pour rien. C'est ce qu'ils me disent. Leurs inquiétudes sont légitimes. On a déjà décidé par le passé d'interdire, du jour au lendemain, pour une raison quelconque, des armes à feu qui jusque-là pouvaient être, selon le cas, détenues ou enregistrées en toute légalité. Peu importe que vous l'ayez eu en votre possession pendant 20 ans. Les armes à canon court, ou ce qu'on désigne comme tel, c'est-à-dire tout canon de moins de 105 millimètres, regroupent un nombre incroyable d'armes à feu. Environ 58 p. 100 des armes de poing

[Text]

cannot do anything with them. This is the concern that we have, and I think it is a perfectly legitimate concern.

Senator Ghitter: This may be a difficult question to answer but, if people are not buying guns from you gentlemen legally through the sources that you have requiring the FAC, is there potentially a larger, illegal gun trade where people are avoiding buying in the legal sense and are buying in a more subversive way, or is that a dumb question?

Mr. Roberge: We do not have the privilege of doing surveys and studies — at least as many as the Department of Justice — so we cannot comment intelligently on whether or not smuggling of a gun goes up if you prohibit it. We have the example of what happens to the cigarette market when the price of a pack becomes outrageous. Smuggling was occurring like crazy. It is not unreasonable to think that that same thing may happen with firearms. If you restrict a firearm more and more, it is likely to add to smuggling. I am not sure whether anyone else has anything to prove that one way or the other, but it seems reasonable that smuggling will increase if we continue to prohibit firearms. That involves a criminal element. That should be dealt with accordingly.

From an industry standpoint, we do not believe that we have a firearm problem here. We believe that we have a social problem and that we should deal with the social issues rather than trying to “band-aid” the situation with further gun control. We have had fantastic gun controls in this country since 1974. Bill C-17 should be given time to mature to see what it is capable of doing and whether it will level off. Then we will be in a position to make rational judgments concerning where we go from here with further legislation, particularly with regard to the difficult issues, such as registration. In answer to your question in reference to smuggling, it probably would go up.

Senator Adams: I am a hunter and a gun owner. I do not do any seasonal hunting. I can hunt 12 months of the year if I must.

Do you have a problem taking down the name of someone who is buying a gun or asking for a driver's license to get information about where the person lives and so on? People who buy from you have to be registered now anyway, do they not?

Mr. Williams: Long guns are recorded; hand guns are registered. We record the information in our FAC log.

Senator Adams: Every year, just like a store owner who has to do a yearly inventory, you have to check the names, do you not?

[Traduction]

détenues et enregistrées en toute légalité au Canada seront confisquées, peut-être pas maintenant, mais au moment du décès de leur titulaire. On ne peut rien en faire. C'est ce qui nous inquiète et je pense que c'est tout à fait légitime.

Le sénateur Ghitter: Il sera peut-être difficile de répondre à ma question, mais si les gens ne s'adressent pas à vous pour acheter en toute légalité des armes exigeant une autorisation d'acquisition d'armes à feu, peut-il y avoir un commerce d'armes illégales plus important, les gens essayant d'échapper aux formalités pour acheter dans la clandestinité, ou est-ce que ma question est stupide?

M. Roberge: Nous ne pouvons pas nous permettre de faire des sondages et des études, à tout le moins pas autant que le ministère de la Justice; on ne peut vous expliquer avec discernement si oui ou non la contrebande augmente quand on interdit les armes. On sait ce qui se passe avec la cigarette quand le prix d'un paquet devient exorbitant. La contrebande prend des proportions incroyables. Il n'est pas insensé de penser que la même chose puisse se produire avec les armes à feu. Plus une arme à feu est restreinte, plus la contrebande est susceptible d'augmenter. Je ne sais pas s'il est possible de fournir des preuves à ce sujet, d'un côté ou de l'autre, mais il semble raisonnable de croire que la contrebande augmentera si nous continuons d'interdire les armes à feu. Il y a un aspect pénal en cause dont il faudrait s'occuper en conséquence.

Du point de vue de l'industrie, nous ne croyons pas que les armes à feu posent un problème. Nous croyons qu'il existe un problème social et qu'il faut le régler par des mesures sociales et non pas essayer de trouver des solutions symboliques en réglementant davantage l'utilisation des armes à feu. Le contrôle des armes à feu est remarquable dans notre pays depuis 1974. Il faut laisser au projet de loi C-17 le temps de faire son oeuvre pour voir ce qu'il permet et si la situation va se stabiliser. Nous serons alors en mesure de prendre des décisions rationnelles sur la teneur d'autres mesures législatives, particulièrement en ce qui concerne des questions épineuses comme l'enregistrement. Pour répondre à votre question sur la contrebande, elle va probablement s'accroître.

Le sénateur Adams: Je suis chasseur et propriétaire d'armes. Je ne pratique pas la chasse saisonnière. Je peux chasser 12 mois par année, s'il le faut.

Avez-vous du mal à obtenir le nom de quelqu'un qui achète une arme ou son permis de conduire pour connaître son adresse ou d'autres renseignements? Les gens qui achètent une de vos armes doivent être inscrits de toute façon, n'est-ce pas?

M. Williams: Les armes d'épaule sont enregistrées; les armes de poing aussi. Nous consignons les informations dans notre registre sur les autorisation d'acquisition d'armes à feu.

Le sénateur Adams: Chaque année, tout comme le propriétaire d'un magasin qui fait son inventaire annuel, vous devez vérifier les noms, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Williams: The police come around and make sure we have done our job, yes. I have no problem with that at all. My customers do not have a problem with the FAC as it is.

Senator Adams: Are you charging any fees right now for registering a gun?

Mr. Williams: No. There is no fee.

Senator Adams: We had a meeting about Bill C-68 last week up in the territory. Someone said that he had just bought a gun and had paid approximately \$70.00 to register it. You pay that if you buy it from a northern store, or a co-op, or something like that.

Mr. Williams: Well, I think someone has collected the money ahead of time.

I received some literature from the Department of Justice. They are proposing that, as of January 1, every new hand gun registration will cost \$60. They have not only done away with 58 per cent of the legal hand guns in the market that are used for sport shooting — which is the only legal use for hand guns in this country — but have also added a \$50 registration fee. Sales will stop. They will just not be there.

Senator Adams: For those people who want to trade in some of their old guns that are not used any more, can they still trade them in, or will that change if the bill passes? Some people used to do it; I do not know how that works now.

Mr. Williams: Are you talking about hand guns?

Senator Adams: I mean anything.

Mr. Williams: Anything?

Senator Adams: Yes, a semi-revolver, an antique gun or something.

Mr. Williams: As long as it is legally owned, sure, we can take it in on trade. An exception, as February 14 of this year, is that we cannot bring anything into inventory and record it in the store name. For example, if you had a hand gun that you wanted to trade in and, if the barrel length was less than 105 millimetres, I could not take it in and record it in my business. The only thing I could do is sell it on consignment to someone else who already owns one.

Senator Adams: That is why I asked that question. What is different now about registering serial numbers such as the model, the make and everything? People say that approximately 3,000 or 4,000 guns may not be registered because some people may be gun collectors and never have occasion to sell them, or anything like that.

I heard, from some RCMP, that it will cost millions of dollars to become computerized to register guns, but when you are selling it, you have it in a book and everything. If the RCMP come along, they can tag it if they want to do so.

[Translation]

M. Williams: Les policiers nous rendent visite et s'assurent que nous avons fait notre travail, effectivement. Cela ne pose aucun problème. Mes clients ne sont pas préoccupés par les autorisations d'acquisition d'armes à feu telles qu'elles existent actuellement.

Le sénateur Adams: Facturez-vous des frais dans le moment pour l'enregistrement d'une arme à feu?

M. Williams: Non, il n'y a pas de frais.

Le sénateur Adams: À la réunion organisée la semaine dernière sur le projet de loi C-68 dans le territoire, quelqu'un a signalé qu'il venait d'acheter une arme et qu'il avait payé environ 70 \$ pour son enregistrement. On paye ces frais quand on achète une arme dans un magasin du Nord, une coopérative ou un endroit semblable.

M. Williams: Je pense qu'on a perçu l'argent à l'avance.

Dans la documentation que j'ai reçue du ministère de la Justice, il est proposé de facturer des frais d'enregistrement de 60 \$ pour chaque nouvelle arme de poing à compter du 1^{er} janvier. En plus de confisquer 58 p. 100 des armes de poing légales sur le marché utilisées pour le tir sportif, qui est la seule utilisation légale de ces armes au Canada, ils ajoutent des frais d'enregistrement de 50 \$. On ne vendra plus d'armes, tout simplement.

Le sénateur Adams: Ceux qui veulent échanger leurs vieilles armes qu'ils n'utilisent plus pourront-ils encore le faire, ou le projet de loi changera-t-il quelque chose dans ce domaine? Je sais que certaines personnes avaient l'habitude de le faire, mais je ne sais pas comment cela fonctionne actuellement.

M. Williams: Parlez-vous des armes de poing?

Le sénateur Adams: De n'importe quelle arme.

M. Williams: N'importe laquelle?

Le sénateur Adams: Oui, un pistolet semi-automatique, une arme historique ou autre chose.

M. Williams: Dans la mesure où elle est détenue en toute légalité, nous pouvons assurément la prendre en échange. Il y a une exception depuis le 14 février de cette année, parce que nous ne pouvons inscrire n'importe quelle arme dans l'inventaire et la consigner au nom du magasin. Par exemple, si vous avez une arme de poing à échanger, si son canon mesure moins de 105 millimètres, je ne pourrais pas la prendre en échange et l'inscrire dans mon inventaire. Je pourrais seulement le vendre en consignation à quelqu'un qui en possède déjà une.

Le sénateur Adams: Voilà pourquoi je pose cette question. Qu'est-ce qui est différent maintenant au sujet de l'enregistrement des numéros de série, pour ce qui est du modèle, de la marque ou d'une autre caractéristique? On dit qu'environ 3 000 à 4 000 armes ne peuvent être enregistrées parce que certaines personnes collectionnent des armes et n'ont jamais eu l'occasion de les vendre par exemple.

J'ai entendu dire de certains membres de la GRC qu'il en coûterait des millions de dollars pour informatiser l'enregistrement des armes, mais quand vous vendez une arme, elle est inscrite dans un registre. Si la GRC intervient dans le processus, elle peut identifier l'arme.

[Text]

Mr. Williams: If the legislation goes through, I do not know how they propose to register long guns. If it is not done at the point of sale, for example at my store, then I will be closed sooner than I think I will because no one will be buying from me.

Senator Adams: In the territories, when we buy from Hudson Bay or the northern stores, the co-op, or wherever, the information is recorded. The number is put down as well as the model, the serial number and everything else. I do not know how many people are not registered, though.

Mr. Williams: Certainly no one that buys from a store. The store will not be in business long if the authorities find out about it. It is against the law.

Senator Adams: In the mean time, you say your business has dropped between 25 to 30 per cent and you feel that you will lose another 25 per cent after the bill is passed.

Senator Roberge: That is a conservative figure, Mr. Williams.

Mr. Williams: Quite honestly, if the bill goes through as it is, I, for one, will probably not be in business in two years because I could not afford to stay in business. I will not have the buyers. Mr. Mock is a distributor and Mr. Taylor, who is a manufacturer, exports a lot of his product. Mr. Mock imports. I think he could verify that people like myself are not buying from people like him. The customers are not there to buy from me because they are afraid of what will happen.

Mr. Allan Taylor, President, Lakefield Arms, Canadian Sporting Arms and Ammunition Association: Since 1990, our business in Canada has dropped 60 per cent. Our export business has improved but our business in Canada has dropped because of some of these laws. Part of it is that they changed the age for owning a rifle from 16 to 18. We are going through that stage where, because they cannot have a rifle yet, they have to wait. Some of that business will probably come back, but that change has had a drastic effect. I guess "political correctness" is part of the reason.

Senator Adams: You could not sell a gun today to someone who had a criminal record if the bill were law. If they want to buy one from you, the RCMP will have to be involved. If the buyer must have the gun registered by a salesman in your store, how will that work? For example, according to Bill C-68, you are not allowed to have a gun in your house if you have a criminal record.

Mr. Williams: Do you mean how it will work with the association clause?

Senator Adams: Yes.

Mr. Williams: How will I handle that?

[Traduction]

M. Williams: Si le projet de loi est adopté, je ne sais pas comment on propose d'enregistrer les armes d'épaule. Si on ne le fait pas au point de vente, par exemple à mon magasin, je fermerai plus tôt que je ne le pense, parce que personne n'achètera chez moi.

Le sénateur Adams: Dans les territoires, quand nous achetons de la Compagnie de la Baie d'Hudson, des magasins du Nord, de la coopérative ou ailleurs, les informations sont consignées. Le numéro est inscrit ainsi que le modèle, le numéro de série et tous les autres renseignements. Je ne sais pas combien de personnes ne sont pas enregistrées, cependant.

M. Williams: Sûrement personne qui achète dans un magasin. Le magasin ne sera plus en affaires longtemps si les autorités sont mises au courant. C'est illégal.

Le sénateur Adams: Entre-temps, vous dites que vos affaires ont chuté de 25 à 30 p. 100 et vous pensez qu'elles chuteront de 25 p. 100 de plus après l'adoption du projet de loi.

Le sénateur Roberge: Au bas mot, monsieur Williams.

M. Williams: Je vous dirais franchement que si le projet de loi est adopté tel quel, je ne serai probablement plus en affaires d'ici deux ans, car je ne pourrai plus me le permettre. Je n'aurai plus les acheteurs voulus. M. Mock est un distributeur et M. Taylor, qui est un fabricant, exporte beaucoup, tandis que M. Mock importe son produit. Il pourrait, je crois, confirmer que des gens comme moi-même n'achètent plus chez des gens comme lui. Les clients ont disparu, car ils se méfient de ce qui va se produire.

M. Allan Taylor, président, Lakefield Arms, Canadian Sporting Arms and Ammunition Association: Depuis 1990, nos affaires au Canada ont chuté de 60 p. 100. Nos exportations ont augmenté, mais les affaires que nous faisons au Canada ont chuté à cause de certaines de ces lois. Tout d'abord, l'âge minimum auquel on peut posséder une arme à feu est passé de 16 à 18 ans. Nous avons donc une perte de clientèle, étant donné que cette tranche d'âge doit attendre deux ans avant de pouvoir posséder une arme à feu. Une partie de cette clientèle nous reviendra probablement, mais l'effet de ce changement a été radical. J'imagine que le «conformisme politique» explique cette décision, en partie.

Le sénateur Adams: Vous ne pouvez pas vendre une arme à feu aujourd'hui à quiconque aurait un casier judiciaire, si le projet de loi était adopté. Si une telle personne souhaite acheter une arme à feu, vous devez en informer la GRC. Si l'acheteur doit faire enregistrer l'arme à feu par un vendeur de votre magasin, comment allez-vous vous y prendre? Par exemple, en vertu du projet de loi C-68, vous n'avez pas le droit de posséder une arme à feu chez vous si vous avez un casier judiciaire.

M. Williams: Voulez-vous parler ici de la disposition d'association?

Le sénateur Adams: Oui.

M. Williams: Comment vais-je procéder?

[Texte]

Senator Adams: The salesman will have to ask more questions. He will not just go ahead and sell the gun. For example he will need to see a driver's license.

Mr. Williams: If they have a valid FAC or FPC, as proposed, and their secondary identification, then I do not know how the system will work. I have no idea how it can work, but for long guns, for example, if they register at the store, then, fine. If they have to take it to a police station to register it, and I do not know how they will do that. Do I give them the information about the gun? Do they go to a police station and hope that the firearms registrar is there Monday to Friday — and probably not Saturday — to give him the okay to get it registered and then come back to the store to pick it up?

If that happens, people will not do it. They just will not buy it, at least not from retail stores like ourselves.

Senator Adams: If I wish to buy a gun, it may take two or three weeks to get it.

Mr. Williams: With hand guns right now, quite often that is what happens. Hand gun sales have dropped drastically. If the \$60 fee goes on, they will drop even more drastically.

Senator Doyle: I wish to stay with this loss of business for a moment, if I can. You say it is 25 to 30 per cent. Surely some of that loss has been the general effect of the recession. Everyone else has been losing money too, to a certain extent. It cannot all be through regulation, the cutting off of certain age groups and whatnot. You have to put part of that loss up, do you not, to the general recession? Even stamp collecting has gone down from a revenue point of view.

Mr. Taylor: If that was the case, sir, our business would be picking up now as we have been coming out of the recession in the past year or two, and that has not happened.

Senator Doyle: It has not happened across the board in many businesses.

Mr. Roberge: Senator Doyle, hunting and fishing do not feel recessions. In fact, in recessionary times, there are more fishermen and more hunters because they have more time to do it. Rather, we sell more ammunition and more firearms during a recession, for that very reason. They have more time to spend at the things that they enjoy.

The decline that we have experienced is a direct result of the government legislation. It has happened in the last four years, and it is still happening today. We are not talking about something that ended a year ago.

[Translation]

Le sénateur Adams: Le vendeur devra poser plus de questions. Il ne va pas simplement se contenter de vendre l'arme à feu. Par exemple, il faudra que l'acheteur lui présente un permis de conduire.

M. Williams: Si l'acheteur a une AAAP ou un certificat de possession valide, comme cela l'est proposé, ainsi qu'une autre pièce d'identité, alors je ne sais pas comment le système fonctionnera. Je n'en ai pas la moindre idée; si l'enregistrement des armes d'épaule, par exemple, peut se faire au magasin, il n'y aura pas de problème. Si, par contre, il faut les faire enregistrer à un poste de police, je ne sais pas comment cela pourra se faire. Devrais-je donner à l'acheteur l'information relative à l'arme à feu? L'acheteur se rendra-t-il au poste de police tout en espérant que le directeur des armes à feu s'y trouve du lundi au vendredi — probablement pas le samedi —, afin d'obtenir l'autorisation et de faire enregistrer cette arme avant de revenir au magasin la chercher?

Les gens ne se soumettront pas à un tel processus. Ils n'achèteront tout simplement pas l'arme à feu, certainement pas dans les magasins de détail comme les nôtres.

Le sénateur Adams: Si je veux acheter une arme à feu, cela peut me prendre de deux à trois semaines.

M. Williams: C'est souvent ce qui se produit, à l'heure actuelle, dans le cas des armes de poing. Les ventes d'armes de poing ont chuté radicalement. Si l'on impose un droit de 60 \$, elles chuteront encore plus.

Le sénateur Doyle: J'aimerais m'attarder un moment sur cette perte commerciale, si possible. Vous dites qu'elle oscille entre 25 et 30 p. 100. Une partie de cette perte provient sûrement de l'effet général de la récession. Tous les autres secteurs de l'économie ont également perdu de l'argent, dans une certaine mesure. Cela ne peut pas provenir uniquement de la réglementation, l'élimination de certains groupes d'âge, etc. Vous devez attribuer une partie de cette perte à la récession en général, n'est-ce pas? Même les collectionneurs de timbres ont connu une perte de recettes.

M. Taylor: Si tel était le cas, monsieur, nos affaires reprendraient maintenant, puisque nous sommes sortis de la récession depuis un ou deux ans; or, ce n'est pas ce qui s'est produit.

Le sénateur Doyle: Cela ne s'est pas produit uniformément dans beaucoup d'entreprises.

M. Roberge: Monsieur le sénateur, les chasseurs et les pêcheurs ne ressentent pas l'effet des récessions. En fait, en période de récession, on dénombre plus de pêcheurs et de chasseurs, puisqu'ils ont davantage de temps libre. Au contraire, nous vendons plus de munitions et d'armes à feu en période de récession pour cette même raison. Ils disposent de plus de temps pour se consacrer à ce qu'ils aiment faire.

Le déclin que nous avons connu découle directement des lois du gouvernement. C'est ce qui s'est produit au cours des quatre dernières années et qui se produit encore aujourd'hui. Nous ne parlons pas de quelque chose qui s'est terminé il y a un an.

[Text]

I have statistics on FACs. These are facts put out by the Department of Justice. In 1992, we had the highest FAC sales in the history of FACs, 287,000. In 1993, it went to 80,000, so 207,000 people did not renew their FACs. They said, "To heck with it." In 1994, it went to 49,000. It is still coming down.

What is it going to be in 1995? If Bill C-68 passes, there will not be any FACs at all. We are not kidding. If it is the government's intention to ban hunting in this country, they are doing a great job. As an industry, we are wondering whether there is a hidden agenda here to which we are not privileged.

Senator Doyle: So you are not losing business because of the recession. What about smuggling? What percentage of your losses would you put down to smuggling?

Mr. Roberge: That is an excellent question. I wish I knew. I do not know, Senator Doyle.

Senator Doyle: Is smuggling on the increase because of the failure of law enforcement, sloppiness at the border, or more ingenuity by the smugglers? Why is it on the rise?

Mr. Taylor: We do not know if smuggling of guns is on the rise, but it is the same as anything that becomes curtailed. If someone wants it, they will find a means of bringing it across the border. Cigarettes are a perfect example. Cigarette smuggling was going on at an extremely high rate, and when taxes went down, smuggling went down. More than likely, you will find the same thing as far as the guns go and bringing them back and forth across the border. Here again, it will be the criminal element doing that, not the honest citizen that enjoys hunting and shooting.

Senator Andreychuk: You have indicated what is happening to your business as a result of the last changes. Have you looked at it from the point of tourism and other aspects? A number of people told me recently that they had been traditional guides in northern centres. They had been trappers all their lives. Many of them are Métis and aboriginal. They are saying that their livelihoods and their communities are based on guiding tourists, predominantly from the United States and Eastern Canada but on into Western Canada. Is there any tie to your industry? Have you had any discussions about that?

Mr. Taylor: Yes. There was a report by Environment Canada and the Canadian Wildlife Services published in 1991 referring to the number of people who hunt. Just in Ontario, 417,000 people go mostly north. They do not hunt in Toronto and that area; they go north. There is another 33,000 from outside the province, i.e., the U.S., some from Europe, and of course from some of the other provinces.

[Traduction]

J'ai des statistiques sur les AAAP publiées par le ministère de la Justice. En 1992, les ventes découlant des AAAP ont atteint un sommet jamais connu, 287 000. En 1993, elles sont tombées à 80 000, ce qui veut dire que 207 000 personnes n'ont pas renouvelé leur AAAP. Elles se sont dit que cela n'en valait pas la peine. En 1994, ces ventes sont passées à 49 000. Elles continuent à diminuer.

Quel sera le chiffre pour 1995? Si le projet de loi C-68 est adopté, il n'y aura plus aucune AAAP. Nous ne plaisantons pas. Si le gouvernement a l'intention d'interdire la chasse au Canada, il ne pourrait pas mieux s'y prendre. En tant qu'industrie, nous nous demandons s'il n'existe pas de programme caché.

Le sénateur Doyle: Vous ne connaissez donc pas de perte commerciale à cause de la récession. Qu'en est-il de la contrebande? Quel est le pourcentage de vos pertes que vous attribuez à la contrebande?

M. Roberge: Question excellente; j'aimerais bien le savoir. Je ne le sais pas, sénateur.

Le sénateur Doyle: La contrebande augmente-t-elle parce que l'on n'arrive pas à appliquer la loi correctement, parce que les frontières sont mal surveillées ou parce que les contrebandiers font preuve de plus d'ingéniosité? Pourquoi la contrebande augmente-t-elle?

M. Taylor: Nous ne savons pas si la contrebande des armes à feu augmente, mais c'est ce qui se produit lorsque l'on impose des restrictions sur quoi que ce soit. Si l'on veut vraiment quelque chose, on trouve le moyen de le faire passer par la frontière. Les cigarettes en sont un parfait exemple. La contrebande des cigarettes était extrêmement importante; lorsque les taxes ont baissé, la contrebande a diminué. Il est plus que probable que l'on obtienne les mêmes résultats pour ce qui est des armes à feu et de la contrebande qui s'y rattache. Là encore, c'est l'élément criminel qui fera de la contrebande, et non pas le citoyen honnête qui aime la chasse et le tir.

Le sénateur Andreychuk: Vous nous avez expliqué ce qui se produit dans votre commerce par suite des derniers changements apportés. Avez-vous examiné la question sous l'angle du tourisme et d'autres éléments? Plusieurs m'ont récemment dit qu'ils avaient été guides traditionnels dans des centres du Nord; ils avaient été trappeurs toute leur vie. Beaucoup sont des Métis et des Autochtones. Selon eux, ce travail de guide touristique assure leur survie personnelle, ainsi que celle de leur collectivité; les touristes dont ils s'occupent viennent en majeure partie des États-Unis et de l'Est du Canada, mais aussi de l'Ouest canadien. Y a-t-il un rapport avec votre industrie? Avez-vous eu des discussions à ce sujet?

M. Taylor: Oui. Environnement Canada et le Service canadien de la faune ont publié un rapport, en 1991, qui fait mention du nombre des chasseurs. En Ontario seulement, 417 000 chasseurs se rendent essentiellement dans le Nord. Ils ne chassent pas à Toronto, ni dans cette région; ils vont dans le Nord. On en compte 33 000 autres à l'extérieur de la province, c'est-à-dire provenant des États-Unis, quelques-uns de l'Europe et, bien sûr, de quelques autres provinces.

[Texte]

As our shooting industry goes down, it is automatic that the north's recreation and tourism industry for October and November will go the same route.

Safari International, an international hunting organization, had a meeting just about three weeks ago in Phoenix, Arizona. The director from Canada informed them of these new laws that are being put in place, and it was mentioned that someone coming across from the States will be required to register their gun. The attitude was, "I am an American, and I am not going to register a gun." That is their attitude.

True, that is a little bit ridiculous, but it is a fact of life that we will not have these dollars coming across into Canada. These people spend thousands of dollars, not hundreds of dollars. With some of these special permits for hunting elk and that type of thing, they spend \$2,000, \$3,000 or \$4,000. That is a lot of money to lose, and it will affect not only the gun industry and selling products, but tourism, guiding, and that type of thing.

Mr. Roberge: We are not just talking about tourism; we are also talking about ATVs, snowmobiles, pick-up trucks, clothing, boots, and things of that nature. Bill C-68 will have a dramatic effect on things that are related to hunting or indirectly related to hunting.

There are many companies in this country, aside from the firearms industry, which manufacture products specifically for the hunting industry, such as camouflage clothing, special boots, hats, scopes, binoculars and accessories of that kind. When we talk about a billion-dollar industry, we are talking about the extension of hunting in addition to firearms.

Mr. John Mock, General Manager, Stoeger Canada, Canadian Sporting Arms and Ammunition Association: When you look at the financial burdens that can be imposed, the cost of importing the product will definitely increase. As we are forced to apply for import permits to bring products in, there will be costs related to those products. When you apply for a FIN number, an identification number on the firearm to bring it in, you will have to pay a cost of \$5 to \$8 for each firearm that you bring into the country. All of those costs, as they compound through the system, will be passed on to the consumer. Registration will be a low portion of the total cost. The individual may pay \$10 to \$15 as it progresses on. However, they are not informing the public that there will also be hidden costs of \$5 to \$8 for every gun that is imported into the country.

They will also be eliminating the various entry points for the product to come into this country. They will set up four or five entry points where all the firearms must come through and be registered by customs. There are many other costs involved with that.

We have been also notified that there will be no computer system available for importers like ourselves or end-user retailers like Mr. Williams because the \$85 million implementation budget does not provide for that equipment.

[Translation]

Si l'industrie du tir est en baisse, il est automatique que l'industrie des loisirs et du tourisme dans le Nord pour les mois d'octobre et de novembre le sera également.

Safari International, organisme international de chasse, a tenu une réunion il y a à peine trois semaines à Phoenix, en Arizona. Le directeur du Canada a informé cette assemblée de ces nouvelles lois qui doivent être mises en place, et a indiqué que quiconque arrivant des États-Unis devra enregistrer son arme à feu. La réaction a été la suivante: «Je suis Américain et je ne vais pas enregistrer mon arme.» Telle est leur attitude.

C'est un peu ridicule, je l'admets, mais c'est un fait concret, le Canada ne récupérera pas ces devises américaines. Ces gens dépensent non pas des centaines, mais des milliers de dollars. Ils dépensent 2 000, 3 000 ou 4 000 \$ pour certains permis spéciaux comme le permis de la chasse à l'élan, et cetera. Nous allons perdre beaucoup d'argent et cela aura des répercussions non seulement sur l'industrie des armes à feu et la vente de produits, mais aussi sur le tourisme, le métier de guide, et cetera.

M. Roberge: Nous ne parlons pas uniquement du tourisme; nous parlons également des VTT, des motoneiges, des camionnettes, du vêtement, des bottes et autres choses du genre. Le projet de loi C-68 aura un effet considérable sur tout ce qui se rapporte directement ou indirectement à la chasse.

Beaucoup de sociétés canadiennes, à part l'industrie des armes à feu, fabriquent des produits pour l'industrie de la chasse, comme les vêtements de camouflage, les bottes spéciales, les chapeaux, les jumelles et autres accessoires du genre. Lorsque nous parlons d'une industrie de l'ordre d'un milliard de dollars, nous parlons de ce qui se rapporte à la chasse, en plus des armes à feu.

M. John Mock, gérant général, Stoeger Canada, Canadian Sporting Arms and Ammunition Association: Il suffit d'examiner les charges financières qui peuvent être imposées, pour se rendre compte que le coût d'importation augmentera. Comme nous devons demander des permis d'importation pour importer des produits, il faudra supporter des coûts supplémentaires. Lorsque vous faites une demande de numéro d'identification d'arme à feu pour l'importer, vous devez verser entre 5 \$ et 8 \$ par arme. Tous ces coûts qui se combinent tout au long du processus devront être supportés par le consommateur. L'enregistrement correspondra à une petite partie du coût total. Il se peut fort bien qu'une personne ait à payer de 10 à 15 \$ au fur et à mesure du processus. Toutefois, personne n'informe le public des coûts cachés de 5 à 8 \$ pour chaque arme à feu importée au Canada.

Divers points d'entrée réservés à l'importation du produit seront également éliminés. Il n'y en aura que quatre ou cinq par où devront passer toutes les armes à feu, qui seront alors enregistrées par les douanes. Cela représente bien d'autres coûts.

On nous a également informé qu'il n'y aura pas de système informatique pour les importateurs comme nous-mêmes ou pour les détaillants comme M. Williams, parce que cet équipement n'est pas prévu dans le budget de mise en oeuvre de 85 millions de dollars.

[Text]

Senator Lewis: Senator Gitter has pointed out that it would appear that the effect of the present legislation and the proposed legislation will be, from your point of view, a substantial reduction in your business and a loss of jobs. Altogether, apart from that, indications are that, as a result, there will be fewer firearms in circulation or in possession. From the point of view of a large group of the public, that is a benefit of this proposed legislation; it reduces the number of firearms in the possession of the general public.

You mentioned the FACs or firearms acquisition certificates. You mentioned that there has been a big drop in the number of renewals. What is a renewal of a FAC? I was under the impression you had to have a FAC to acquire a firearm. However, once you have that, must it be renewed?

Mr. Roberge: Yes.

Mr. Taylor: It must be renewed every five years.

Mr. Mock: You must renew it every five years only if you want to purchase a firearm.

To obtain the FAC for the first time, under current legislation, you have to either pass a test or take a course. The costs of the test varies depending on geographics, anywhere from \$30 to \$50. The course itself can be anywhere from \$85 to \$150. To apply for your application, you also have to include references and photo identification. That is to purchase a firearm.

Once you purchase a firearm and own it for five years, currently, you do not have to renew. Renewal is only if you want to purchase another one. If you want to renew it before its expiry date, there is a \$25 renewal fee.

Senator Lewis: Is that a renewal for the firearm that you originally purchased?

Mr. Mock: It has nothing to do with the firearm you purchased. That simply allows you to purchase as many firearms as you would like to purchase.

Senator Lewis: I see. What happens to these firearms where there has been no renewal?

Mr. Mock: They continue in the present system. It is like a person who currently has firearms and has never applied for an FAC to purchase one.

One of the areas mentioned earlier was the decrease in the number of people with firearms. A lot of the firearms that are being either turned in or disposed of are, unfortunately, coming from the wrong group. Many of those are people who own them and have no use for them. Over the years, the government has always offered amnesty for people to turn in unwanted firearms, and they have been relatively successful. Many people turning in firearms now are either older people or people who have not used them for a period of time. They have a fear of the registration and the cost, and they have a fear that their homes will be searched.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Le sénateur Gitter a fait remarquer qu'il semble que la loi actuelle et le projet de loi se traduiront, selon vous, par une diminution importante de votre chiffre d'affaires, ainsi que par une perte d'emplois. À part cela, il semble également qu'il y aura moins d'armes à feu en circulation et que moins de gens en posséderont. Du point de vue d'un groupe important de Canadiens, il s'agit là de l'avantage que présente ce projet de loi; il permet de diminuer le nombre d'armes à feu que détient le grand public.

Vous avez parlé des AAAF, ou autorisation d'acquisition d'armes à feu. Vous avez dit que le nombre de renouvellements a énormément diminué. Qu'est-ce que l'on entend par renouvellement d'AAAF? J'avais l'impression qu'il fallait avoir une AAAF pour acheter une arme à feu. Une fois que vous l'avez, faut-il la renouveler?

M. Roberge: Oui.

M. Taylor: Il faut la renouveler tous les cinq ans.

M. Mock: Vous devez la renouveler tous les cinq ans, seulement si vous voulez acheter une arme à feu.

Pour obtenir une AAAF la première fois, en vertu de la loi actuelle, vous devez passer un examen ou suivre un cours. Le coût de l'examen varie selon l'emplacement géographique où vous vous trouvez et peut varier de 30 à 50 \$. Le cours lui-même peut coûter de 85 à 150 \$. Lorsque vous présentez votre demande, vous devez également inclure des références et donner une photo d'identité. Cela sert à acheter une arme à feu.

Une fois que vous avez acheté une arme à feu et qu'elle est en votre possession depuis cinq ans, vous n'avez pas, à l'heure actuelle, à renouveler votre autorisation. Vous devez le faire que si vous voulez acheter une autre arme à feu. Si vous voulez renouveler votre autorisation avant sa date d'expiration, vous devez payer des frais de renouvellement de 25 \$.

Le sénateur Lewis: Est-ce un renouvellement pour l'arme à feu que vous avez achetée initialement?

M. Mock: Cela n'a rien à voir avec l'arme à feu que vous avez achetée. Cela vous permet simplement d'acheter autant d'armes à feu que vous le souhaitez.

Le sénateur Lewis: Je comprends. Qu'arrive-t-il à ces armes à feu dont l'autorisation n'a pas été renouvelée?

M. Mock: Le système actuel continue de s'appliquer. Cela équivaut à la situation dans laquelle se retrouve une personne qui possède actuellement des armes à feu, mais qui n'a jamais présenté de demande d'AAAF pour en acheter une.

Nous avons parlé plus tôt de la diminution du nombre de personnes possédant des armes à feu. Beaucoup des armes à feu qui sont soit rendues, soit éliminées proviennent, malheureusement, du mauvais groupe. Beaucoup de ces gens possèdent ces armes à feu et ne s'en servent pas. Au fil des ans, le gouvernement accorde toujours une amnistie à ceux qui rendent les armes à feu non souhaitées, et cette initiative est relativement positive. Beaucoup de gens qui rendent les armes à feu sont soit des personnes âgées, soit des gens qui ne s'en servent pas depuis un certain temps. Ils se méfient de l'enregistrement et du coût que

[Texte]

There is a lot of misinformation floating around out there in the general public. People are just distrustful of government these days.

Senator Lewis: Have you information or any indication of the numbers? You cannot give exact numbers, of course, but is there a large proportion of these firearms being turned in?

Mr. Mock: We are seeing more used firearms in the stores. People want to liquidate some of their inventory, I guess you could call it. The government has amended Bill C-68 to say that people with under ten guns will not be required to submit to home inspections and things such as that. Many people are ensuring that they possess under ten guns.

Senator Lewis: They are reducing the number.

Mr. Roberge: The objection I have is that, in spite of the success of the FAC, the government is proposing to replace it with a possession certificate. All of those people with FACs are now facing another way of qualifying, if you will, to not only purchase a firearm but to possess a firearm. I must have six different pieces of paper in my pocket that qualify me to hunt, qualify me to possess a firearm, and qualify me to carry a firearm. I am being bureaucratically devastated here. Each one is a cost on top of a cost.

That is what our buyers are facing, and that is why we are facing a decline in sales. If you make it restrictive enough, people will say, "No, thank you." That is what they are saying to us, and the government is losing taxes because of it. It does not make a whole lot of sense when you consider the objective of all this.

Senator Lewis: I presume that those members of the public who would like to see a reduction in the ownership of firearms —

Mr. Roberge: They should be very happy now.

Mr. Taylor: Do they know at what cost? Unfortunately, they do not.

Mr. Williams: You were talking about the public, the perception that there are fewer firearms in the possession of people, and consequently they will be happier. No doubt there are lots of people that would be happier. However, the trouble is that those are not the guns that are causing the problems.

I could supply you with some statistics afterwards. They are in my briefcase. There was a paper done by the Library in Ottawa, I think they called it, suggesting that what is really needed is a crack-down on smuggling. That is probably where most of our problem is coming from. The new bill talks to smuggling, but we already have adequate laws for people smuggling. I can supply a copy of an article from the *Toronto Star* about a dealer in the States who illegally smuggled 800 to 900 firearms into Canada through two people. That is where our problem lies.

There was a study done in 1993 which suggested that further study be done to determine the results of Bill C-17 before we go

[Translation]

cela représente et craignent que leur maison ne soit fouillée. Il y a beaucoup de malentendus. Actuellement, les gens se méfient tout simplement du gouvernement.

Le sénateur Lewis: En connaissez-vous le nombre? Vous ne pouvez pas donner de chiffres exacts, bien sûr, mais ces armes à feu sont-elles rendues en grand nombre?

M. Mock: Nous voyons plus d'armes à feu usagées dans les magasins. Les gens veulent se débarrasser de leur stock, j'imagine. Le gouvernement a modifié le projet de loi C-68 de manière que ceux qui possèdent moins de 10 armes à feu n'aient pas à se soumettre à des inspections chez eux, et cetera. Beaucoup de gens font tout pour posséder moins de dix armes à feu.

Le sénateur Lewis: Ils diminuent le nombre d'armes à feu qu'ils possèdent.

M. Roberge: Malgré le succès de l'AAAF, je m'oppose à ce que le gouvernement propose de la remplacer par un permis de possession. Tous ceux qui ont une AAAF doivent maintenant se qualifier d'une autre manière, si vous voulez, non seulement pour acheter une arme à feu, mais aussi pour en posséder une. Je dois avoir six pièces différentes d'identité sur moi qui me permettent de chasser, de posséder une arme à feu et de porter une arme à feu. Je suis littéralement noyé de papiers. Chacun d'eux représente un coût de plus.

C'est ce qui attend nos acheteurs, et c'est la raison pour laquelle nous faisons face à une baisse des ventes. Si vous imposez trop de restrictions, les gens diront tout simplement: «Non, merci.» C'est ce qu'ils nous disent, et le gouvernement perd des taxes à cause de cela. Cela n'est pas très sensé si vous examinez tous les aspects de la question.

Le sénateur Lewis: J'imagine que les membres du public qui souhaitent une réduction du nombre de propriétaires d'armes à feu...

M. Roberge: Ils doivent être très heureux maintenant.

M. Taylor: Savent-ils à quel prix? Malheureusement, non.

M. Williams: Vous parlez du public, du fait que s'il y a moins d'armes à feu, les gens seront plus heureux. Il ne fait aucun doute que beaucoup de gens seraient plus heureux. L'inconvénient, c'est que ce ne sont pas les armes à feu qui causent les problèmes.

Je pourrai vous fournir des statistiques par la suite. Elles se trouvent dans mon porte-documents. Une étude faite par la bibliothèque, à Ottawa je crois, laisse entendre qu'il faut en fait réprimer la contrebande. C'est probablement là la principale source de notre problème. Le nouveau projet de loi traite de la contrebande mais nous avons déjà des lois suffisantes contre les contrebandiers. Je peux vous fournir une copie d'un article du *Toronto Star* à propos d'un trafiquant aux États-Unis qui a fait entrer en contrebande 800 à 900 armes à feu à l'aide de deux personnes. C'est là où se trouve notre problème.

Une étude faite en 1993 indiquait qu'il faudrait effectuer une étude plus approfondie pour déterminer les résultats du projet de

[Text]

into more legislation. That may be costly and certainly may not be any more productive.

Again, what are we afraid of? Firearms incidents apparently are not going up in the country. According to the *Toronto Star*, and I do not know how much truth there is to it, one way or another, the incidents have remained relatively stable for quite a number of years now, and the big problem is people's perception of the increase because of increased media attention and the desire of the media to make whatever happens seem spectacular.

They asked for a study, before any further legislation was enacted, to see what kind of impact Bill C-17 was having and if indeed it was working.

Senator Lewis: I think the FAC was brought in in 1974 under Bill C-17.

Mr. Williams: It was previous to that.

Senator Lewis: That only covered the acquisition. It did not cover those people who already were in possession of firearms.

Mr. Williams: That is right.

Senator Lewis: Whereas this new legislation will cover any firearm that you ever had, or still have.

Mr. Williams: It is only the ones they presently own, and that is only if they comply with the law and register them. New Zealand and Australia are disbanding their registration system, apparently because their compliance rate was so low, and I do not think the Australians are less law-abiding than we are. Canadians are law-abiding people as a rule. Certainly gun owners are. We go through all the checks to get our FAC, and the new FAC is four pages of questions, some of them very personal. We really do not have anything to hide, or anything left to hide.

Mr. Roberge: Senator Lewis, the qualifications for obtaining a permit, the training involved, and the laws pertaining to storage and safe handling are stringent. They are very strict, and they are not easy to pass. Their percentage of failures is high.

I showed you my FAC. I do not know how many senators know what a FAC looks like, but it actually has your picture on it. It has a total description. They phoned my wife to see if I was of sane mind to own a firearm. Now, that is fine. That is under Bill C-17. It already is in existence. I am not sure whether the Liberal Party really cares about Bill C-17, but I have to live with it.

As an owner, or a personal owner, if you will, who owns a crossbow, I might add, this bill proposes to allow the police to inspect my home. They not only have the authority to phone my neighbours to determine what I am like, but now they have the

[Traduction]

loi C-17 avant d'adopter d'autres lois. Cela pourrait être coûteux et sans doute pas tellement plus utile.

Ici encore, de quoi avons-nous peur? Les incidents mettant en cause l'utilisation d'armes à feu ne semblent pas être à la hausse au pays. Selon le *Toronto Star*, et je ne sais pas dans quelle mesure cela est vrai, le nombre de ces incidents est resté relativement stable depuis plusieurs années, et le grand problème, c'est que les gens ont l'impression qu'ils ont augmenté, parce que les médias y accordent plus d'attention et donnent dans le sensationnalisme.

On a donc demandé qu'une étude soit faite avant qu'on adopte d'autres lois pour déterminer les conséquences du projet de loi C-17 et établir s'il s'agit effectivement d'une loi efficace.

Le sénateur Lewis: Je pense que l'autorisation d'acquisition d'armes à feu a été instaurée en 1974 en vertu du projet de loi C-17.

M. Williams: C'était avant ça.

Le sénateur Lewis: Cette mesure ne visait que l'acquisition. Elle ne visait pas les personnes déjà propriétaires d'armes à feu.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Lewis: Tandis que ce nouveau projet de loi visera toute arme à feu déjà ou toujours en votre possession.

M. Williams: Il ne porte que sur les armes à feu actuellement en leur possession et il leur faudra se conformer à la loi et les enregistrer. La Nouvelle-Zélande et l'Australie sont en train de démanteler leur système d'enregistrement, apparemment à cause du taux de conformité extrêmement faible, et je ne crois pas que les Australiens respectent moins les lois que nous. Dans l'ensemble, les Canadiens sont des gens respectueux des lois. Il en va de même des propriétaires d'armes à feu. Pour obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu, il faut répondre à toute une série de questions. Selon les nouvelles modalités, le formulaire comporte quatre pages de questions dont certaines sont très personnelles. Nous n'avons vraiment rien à cacher, ou plutôt nous n'avons plus rien à cacher.

M. Roberge: Sénateur Lewis, les conditions à remplir pour obtenir un permis, la formation prévue et les dispositions concernant l'entreposage et le maniement sécuritaires sont sévères. Elles sont très sévères, et il n'est pas très facile de satisfaire à toutes les conditions. Le pourcentage d'échec est élevé.

Je vous ai montré mon autorisation d'acquisition d'armes à feu. Je ne sais pas si tous les sénateurs savent à quoi ressemble une autorisation de ce genre mais elle porte votre photo. On y fait une description détaillée du détenteur. On a téléphoné à ma femme pour savoir si j'étais sain d'esprit et si je pouvais posséder une arme à feu. C'est très bien. C'est ce qui est prévu par le projet de loi C-17 qui existe déjà. Je ne suis pas sûr que le Parti libéral s'intéresse vraiment au projet de loi C-17, mais je dois m'en accommoder.

En tant que propriétaire, ou propriétaire personnel, si vous préférez, d'une arbalète, j'aimerais ajouter que le projet de loi propose d'autoriser la police à inspecter ma maison. Non seulement la police a-t-elle le pouvoir de téléphoner à mes voisins

[Texte]

authority to come into my house and inspect it for weapons, not firearms, but what they designate to be a weapon under an order in council.

How far will this go? What about the government ten years from now? They might just be on the questionable side. These are great laws for possible questionable governments we may have in the future. When we pass these laws, we should be very careful of their application to law-abiding citizens and possible infringement on their rights, privileges and liberties.

Senator Andreychuk: Are you aware of when the first FAC came in by regulation? Has it changed? Have questions been added to it? Have they changed the requirements; age, et cetera? In other words, there was a stated intention when the first piece of legislation was enacted. Has that changed, been added to or amended?

Mr. Roberge: The acquisition of a FAC came into effect in 1992 under Bill C-17.

Mr. Mock: The FAC actually came into play in 1968. At that point, it was a \$10 fee, and you filled out a fairly simple application that was turned in and you had all the background checks done. During Bill C-17, the application and screening process was changed. I am not exactly certain which year it was, but it was in the early 1990s. It introduced a broader screening process. At that point, the fee structure started to change. You had a more in-depth FAC to go through. Then it changed again in 1992, when it became mandatory. You had to take the course and write the test or challenge the test in most provinces.

It was in the newspaper yesterday that Ontario is looking strongly at grandfathering the FAC until the end of the year, having the right to take the test or challenge the exam. If you have taken some other form of hunting course or have a valid hunting license, they will grandfather the FAC program until the end of the year. You only have to apply for the application.

Mr. Williams: There are many more questions now on the FAC than the earlier one. There is a picture, a request for two references they can phone, questions about whether you have ever been involved in a bankruptcy, that kind of stuff. Those are some of the questions on the newer form that we have had for the last five years or so.

Senator Ghitter: It is my understanding that the new law will not catch any of the existing gun owners, that they are grandfathered in and do not have to take the safety test. All we are really doing is continuing the FAC procedure. We are calling it a PAC. It carries on, and the three and a half million gun owners that have guns but do not have FACs will not be required to take a safety test. That is my understanding. I am checking it out.

[Translation]

pour prendre des renseignements sur moi, mais elle a maintenant le pouvoir de venir chez moi et de vérifier si des armes s'y trouvent, non pas des armes à feu, mais ce que l'on désigne comme une arme en vertu d'un décret.

Jusqu'où ira-t-on? Quel type de gouvernement aura-t-on dans dix ans? Ce pourrait être un gouvernement peu scrupuleux. Ce sont de merveilleuses lois pour les gouvernements peu scrupuleux qui pourraient être en place demain. Lorsqu'on adopte de telles lois, il faudrait prendre garde à ce qu'elles ne portent pas atteinte aux droits, aux privilèges et aux libertés des citoyens respectueux des lois.

Le sénateur Andreychuk: Savez-vous quand la première autorisation d'acquisition d'armes à feu a été établie par voie de règlement? A-t-elle été modifiée? Y a-t-on ajouté des questions? Les conditions ont-elles été modifiées en ce qui concerne l'âge, et cetera? En d'autres mots, on avait une intention bien arrêtée lors de l'adoption du premier texte de loi. Est-ce que des changements ou des ajouts y ont été apportés?

M. Roberge: L'obtention d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu est entrée en vigueur en 1992 en vertu du projet de loi C-17.

M. Mock: L'autorisation d'acquisition d'armes à feu remonte en fait à 1968. À cette époque, il fallait acquitter un droit de 10 \$ et remplir une demande relativement simple que l'on remettait, et à la suite de laquelle on effectuait toutes les vérifications voulues. Le projet de loi C-17 a modifié la demande et le processus de vérification. C'était, je crois, au début des années 1990. Le processus de vérification est alors devenu plus vaste et la tarification a commencé à changer. Les formalités à remplir étaient plus détaillées. Puis, elle a été modifiée une autre fois en 1992, lorsqu'elle est devenue obligatoire. Il fallait alors suivre le cours et subir le test dans la plupart des provinces.

J'ai lu hier dans les journaux que l'Ontario envisageait sérieusement d'accorder des droits acquis en ce qui concerne l'AAAF jusqu'à la fin de l'année, pour ce qui est de subir le test. Une personne qui a suivi un cours de chasse quelconque ou qui possède un permis de chasse valide n'aura pas à subir l'ensemble du processus d'autorisation d'acquisition d'armes à feu jusqu'à la fin de l'année. Ces personnes n'auront qu'à présenter une demande.

M. Williams: L'autorisation d'acquisition d'armes à feu actuelle comporte beaucoup plus de questions que la précédente. Il y a la photo; on y demande deux références et leur numéro de téléphone; on y demande entre autres si l'on a été impliqué dans une faillite, ce genre de choses. Ce sont certaines des questions qui se trouvent sur le nouveau formulaire que nous avons depuis les cinq dernières années environ.

Le sénateur Ghitter: Je crois comprendre que la nouvelle loi ne visera pas les propriétaires actuels d'armes à feu, puisqu'ils bénéficient de droits acquis et n'ont pas à subir le test de sécurité. Nous ne faisons donc que continuer la marche à suivre actuelle pour obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu, qui s'appelle maintenant un certificat de possession. Par conséquent, les trois millions et demi de propriétaires d'armes à feu qui ont des armes, mais pas d'autorisation d'acquisition d'armes à feu, ne

[Text]

That differs from what you have been saying, and I think your answer to Senator Lewis was somewhat different than what I understand the proposal to be. Am I differing from you in my explanation and your understanding?

Mr. Taylor: As a manufacturer, all my employees are forced to have a FAC. Whether they are down at the end of the shop making the stock, or putting the screw together or something like that, they must have an FAC because they work in the vicinity of firearms. New employees have to go through the training — we have to pick up this training cost — and they have to purchase a FAC before they can become an employee. That is law.

Senator Ghitter: I understand that. I am talking about today's laws and how they will be changed by Bill C-68. In that regard, I am suggesting that there are no changes. Bill C-68 will not require existing gun owners to get the equivalent of a FAC.

Mr. Mock: They will be required to obtain a level 2 possession certificate.

Senator Ghitter: All they do is fill in a card, and that card merely says, "I am John Doe, and I own a gun." That is the first phase. The second phase is that when you have your ownership certificate, you then declare what your gun is and whether there are criminal offences or a prohibition order against you. That is all the checking that is done. You do not have to have a safety test. That is what the new law says.

Nothing is really changing in that area; yet you are expressing the view that it will be more severe. I do not see that it is more severe in that one area.

Mr. Taylor: Look at the registration.

Senator Ghitter: The registration is different.

Mr. Taylor: It is all in this bill.

Senator Ghitter: I agree with you that there is a change in the overall registration. However, in the safety test as regards Senator Lewis's question, I do not see any change. I invite you to check into that, because my investigation has shown that there is no difference.

Mr. Roberge: Senator, that is a minor concern of ours, really and truly. We are concerned about the overall effect of Bill C-68. You can tear it apart, but we are concerned about the whole of the thing and the devastation it will have on our industry. Registration is one of them. We have mentioned all the areas with which we are concerned. Import and export will not change.

[Traduction]

seront pas obligés de subir un test de sécurité. C'est ce que je crois comprendre. C'est ce que je suis en train de vérifier.

Cela diffère de ce que vous venez de dire, et je crois que votre réponse au sénateur Lewis diffère quelque peu de ce que je crois comprendre de cette proposition. Existe-t-il une différence entre mon explication et la vôtre?

M. Taylor: En tant que manufacturier, tous mes employés sont obligés d'avoir une AAAF. Qu'ils soient au fond de l'atelier en train de fabriquer les pièces ou de serrer une vis, il faut qu'ils aient une autorisation, parce qu'ils travaillent à proximité d'armes à feu. Les nouveaux employés doivent suivre la formation — nous devons assumer le coût de cette formation — et doivent acheter une autorisation d'acquisition d'armes à feu avant d'être engagés. C'est la loi.

Le sénateur Ghitter: Je comprends. Je suis en train de parler des lois d'aujourd'hui et de la façon dont elles seront modifiées par le projet de loi C-68. Ce que je dis à cet égard, c'est qu'il n'y aura aucun changement. Le projet de loi C-68 n'exigera pas des propriétaires actuels d'armes à feu qu'ils obtiennent l'équivalent d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu.

M. Mock: Ils seront obligés d'obtenir un certificat de possession de niveau 2.

Le sénateur Ghitter: Tout ce qu'ils ont à faire, c'est remplir une fiche qui indique simplement: «Je m'appelle Machin Chose, et je possède une arme à feu.» C'est la première étape. La deuxième étape consiste à obtenir un certificat de possession où il faut déclarer le type d'arme à feu qu'on possède et si on est accusé d'infractions criminelles ou on est sous le coup d'une ordonnance d'interdiction. Ce sont les seules vérifications qui sont faites. Il n'est pas nécessaire de subir un test de sécurité. C'est ce que dit la nouvelle loi.

En fait, rien ne change vraiment dans ce domaine; pourtant vous êtes en train de dire que la nouvelle loi sera plus sévère. Je ne vois pas comment elle est plus sévère dans ce domaine en particulier.

M. Taylor: Prenez la question de l'enregistrement.

Le sénateur Ghitter: L'enregistrement est une question différente.

M. Taylor: Tous ces aspects se trouvent dans ce projet de loi.

Le sénateur Ghitter: Je conviens avec vous que des modifications ont été apportées à l'enregistrement en général. Or, en ce qui concerne le test de sécurité, comme l'a demandé le sénateur Lewis, je ne constate aucun changement. Je vous invite à vérifier cet aspect, parce que mon enquête m'a permis de constater qu'il n'existe aucune différence.

M. Roberge: Sénateur, en fait, pour nous, c'est un sujet de préoccupation mineur. Ce qui nous inquiète, c'est l'impact général du projet de loi C-68. On peut le décortiquer, mais c'est le texte de loi dans son ensemble qui nous inquiète, surtout l'effet dévastateur qu'il aura sur notre industrie. L'enregistrement en est l'un des aspects. Nous avons mentionné tous les domaines qui nous préoccupent. Il n'y aura pas de changement au niveau de l'importation et de l'exportation.

[Texte]

Mr. Taylor: The export issue is another one. If this bill comes into effect, we will be charged to export. There is not another company in Canada or manufacturer or anybody else that is charged for exporting, but we will be charged for every order that is going into the States. I have up to 50 to 60 orders a month. I have to go to the State department or here in Ottawa to get a permit to sell to a customer in the U.S., Europe, New Zealand, Australia, South America, wherever I sell. That paperwork will be a disaster for us.

Senator Gitter: Why is it so difficult to identify guns? We heard from the National Firearms Association that in fact they have 350,000 guns that are not properly described. Why is it so difficult to do that, if someone has to fill in a form and pass it on? Is it not just a serial number? Why is there a problem?

Mr. Roberge: Some of them do not have serial numbers, and others are duplicated serial numbers. They start at the beginning of the year. The serial numbers really originated for the manufacturers' record keeping, not for anyone else, and so it was no big deal. They start from 1, and then the next year they start from 1A. Over the course of 450 years, there has been some duplication in numbers. The firearms manufacturers during World War II in some cases were hurriedly manufacturing and did not have serial numbers in some cases.

Mr. Williams: As far as the registration and why there could be so many and why there is such a problem, there are some firearms, for example, a Browning high power or an Inglis high power, that were made in Canada during the war. There are many of those in the country that are registered as Inglis, and there are many of them that are registered as Browning. Some are listed as a high power model, and some of them as a straight nine millimetre.

There are some guns that over the years have been registered many different ways as to manufacturing. Serial numbers are okay. The serial numbers are the same and do not matter. You still have that serial number.

However, the actual description of the firearm for make and model is where you run into a big problem. One model has been registered 32 different ways in this country, and it is the same gun. It is exactly the same gun, but it has been registered under a different manufacturer or a different model, and that is what makes it a real nightmare.

Senator Gitter: What in your view does that say to the reliability of the registration system as contemplated?

Mr. Williams: It is unworkable.

Senator Gitter: Why?

[Translation]

M. Taylor: L'exportation est une autre question. Si ce projet de loi entre en vigueur, nous devrons acquitter des droits pour exporter nos produits. Il n'existe aucune autre entreprise ou aucun autre manufacturier au Canada qui doit acquitter des droits d'exportation, mais on nous imposera des droits pour chaque commande à destination des États-Unis. J'ai jusqu'à 50 ou 60 commandes par mois. Je dois aller au département d'État ou ici, à Ottawa, pour obtenir un permis afin de vendre à un client aux États-Unis, en Europe, en Nouvelle-Zélande, en Australie, en Amérique du Sud, peu importe le pays à qui je vends mon produit. Toute ces formalités administratives seront désastreuses pour nous.

Le sénateur Gitter: Pourquoi est-il si difficile d'identifier les armes à feu? La *National Firearms Association* nous a indiqué qu'en fait, elle a 350 000 armes à feu dont la description n'est pas correcte. Pourquoi est-ce si difficile à faire, si quelqu'un doit remplir un formulaire et le transmettre? Ne s'agit-il pas simplement d'un numéro de série? Pourquoi cela pose-t-il un problème?

M. Roberge: Certaines armes n'ont pas de numéros de série, et d'autres portent des numéros de série qui se répètent. On commence au début de l'année. En fait, à l'origine, les numéros de série servaient à faciliter la comptabilité des manufacturiers et n'étaient utiles à personne d'autres. On n'y accordait donc pas tellement d'importance. Ces numéros commencent par le chiffre 1, puis, l'année suivante, par le chiffre 1A. Sur 450 ans, certains numéros se sont répétés. Durant la Deuxième Guerre mondiale, les fabricants d'armes à feu ont parfois dû accélérer la fabrication et dans certains cas n'avaient pas de numéros de série.

M. Williams: En ce qui concerne l'enregistrement et la raison pour laquelle ces armes étaient si nombreuses et la cause de ce problème, c'est que certaines armes, par exemple un Browning ou un Inglis de grande puissance, ont été fabriquées au Canada durant la guerre. Beaucoup de ces armes à feu sont enregistrées au pays sous la marque Inglis, et beaucoup sous la marque Browning. Certaines sont décrites comme des modèles de grande puissance, et certaines comme des modèles simples de neuf millimètres.

Au cours des ans, certaines armes à feu ont été enregistrées de nombreuses façons différentes par le fabricant. Il n'y a pas de problème en ce qui concerne les numéros de série, puisqu'ils sont les mêmes et qu'ils n'ont pas d'importance. On a encore le numéro de série.

Cependant, c'est la description comme telle de la marque et du modèle de l'arme à feu qui pose un grand problème. Un modèle a été enregistré de 32 façons différentes au pays et il s'agit de la même arme à feu. C'est exactement la même arme à feu, mais elle a été enregistrée selon une marque ou un modèle différent et là, ça devient un vrai cauchemar.

Le sénateur Gitter: À votre avis, qu'est-ce que cela signifie au sujet de la fiabilité du système d'enregistrement envisagé?

M. Williams: Il ne marchera pas.

Le sénateur Gitter: Pourquoi?

[Text]

Mr. Roberge: In our opinion, it is unnecessary since it always carries a registration number. You have a Mossberg shotgun manufactured in Japan and you have a Mossberg shotgun manufactured in the United States, and unless you look very carefully, you will be hard pressed to figure out where it really came from originally. If the purpose of registration is identification, it is already identified by its serial number, and it could be used, I suppose.

However, the government's proposal is to supply a number. They will supply the number. Under Bill C-68, we must apply for a FIN number to import.

Mr. Williams: That is a firearms identification number.

Mr. Roberge: That FIN will be coming from the federal government, and we must obtain that number before we bring a firearm in from another country. Then we marry these two together and are allowed to bring the firearm into the country.

The problem we have there is that if we want ten firearms, we must apply to the government for ten numbers. We go back to the manufacturer, wherever, and apply the ten numbers to that firearm, but, if they only have three, then what do we do? We have ten numbers, and we are only going to get three of them. We put seven numbers in limbo for a while. You can understand the bureaucracy we are getting into here. It is just incredible. The gun is already labelled.

Mr. Williams: It is not just the importers.

Mr. Roberge: They want every gun to have a FIN.

Senator Ghitler: Let me understand. We are led to believe that there are 12 to 17 million guns in Canada somewhere. Those all have numbers. They are not being affected by a FIN. They have a number, and the owner has to identify that on a little card that he is going to put in the mail.

Mr. Roberge: Under the registration program, I suspect each of those will have a FIN number. That is the reason for it.

Mr. Williams: Every firearm in this country is supposed to have a FIN number.

Senator Ghitler: How so?

Mr. Roberge: Why would they apply a FIN number on an import and not apply a FIN number on a firearm that is already in the country? It is an overall system to be used to identify firearms, so they will apply it to all firearms, including firearms already in Canada.

Mr. Williams: Lakefield Arms did not start putting serial numbers on until 1979. Anything prior to that did not have serial numbers.

Senator Ghitler: Do you understand that the government will now be putting numbers on 12 to 17 million guns? Are you

[Traduction]

M. Roberge: À notre avis, il est inutile, puisque l'arme porte toujours un numéro d'enregistrement. Il existe un fusil de chasse Mossberg fabriqué au Japon et un fusil de chasse Mossberg fabriqué aux États-Unis. À moins de les examiner très attentivement, vous aurez beaucoup de difficulté à en déterminer le pays d'origine. Si l'enregistrement a pour but de permettre d'identifier l'arme, elle est déjà identifiée par son numéro de série et je suppose que l'on pourrait s'en servir.

Or, la proposition du gouvernement est de fournir un numéro. Ils fourniront le numéro. En vertu du projet de loi C-68, nous devons demander un NIF pour l'importation.

M. Williams: Il s'agit du numéro d'identification de l'arme à feu.

M. Roberge: Ce NIF proviendra du gouvernement fédéral, et nous devrons l'obtenir avant d'importer une arme à feu d'un autre pays. Nous combinons alors ces deux numéros et sommes autorisés à importer l'arme à feu au pays.

Or, le problème, c'est que si nous voulons dix armes à feu, nous devons demander dix numéros au gouvernement. Nous retournons au fabricant et appliquons les dix numéros à cette arme à feu. Mais s'ils n'en ont que trois, que faisons-nous alors? Nous avons dix numéros et nous ne recevrons que trois armes à feu. Donc, pendant un bout de temps, nous avons sept numéros qui ne servent à rien. Vous pouvez comprendre les tracasseries administratives dans lesquelles on s'embarque ici. C'est tout simplement incroyable. L'arme est déjà étiquetée.

M. Williams: Il ne s'agit pas seulement des importateurs.

M. Roberge: Ils veulent que toutes les armes à feu aient un numéro d'identification.

Le sénateur Ghitler: Ai-je bien compris? On nous dit qu'il y aurait 12 à 17 millions d'armes à feu au Canada. Toutes ces armes ont des numéros. Elles ne sont pas touchées par le numéro d'identification. Elles ont un numéro et le propriétaire doit l'indiquer sur une petite fiche qu'il postera.

M. Roberge: Dans le cadre du programme d'enregistrement, j'ai l'impression que chacune de ces armes se verra attribuer un numéro d'identification. C'est la raison du programme.

M. Williams: Chaque arme au pays est censée avoir un numéro d'identification.

Le sénateur Ghitler: Pourquoi donc?

M. Roberge: Pourquoi exigerait-on un numéro d'identification pour chaque arme importée, et non pour les armes qui se trouvent déjà au pays? Il s'agit d'un système général qui servira à identifier les armes à feu. Par conséquent, il s'appliquera à toutes les armes à feu, y compris les armes à feu qui se trouvent déjà au Canada.

M. Williams: Lakefield Arms n'a commencé à inscrire des numéros de série qu'à partir de 1979. Toutes les armes fabriquées avant cette date ne portaient pas de numéros de série.

Le sénateur Ghitler: Selon votre interprétation, le gouvernement attribuera des numéros à 12 à 17 millions d'armes à feu? Ce

[Texte]

saying that each of those guns will get a special number from the government? Is that your understanding?

Mr. Williams: It will not be put on the guns, though. It will be on the card. If I own a 7400 Remington, for example, and I register it, the government will assign a FIN number to that firearm, which, along with the serial number, will be shown on a plastic card.

Mr. Roberge: You will not have to worry about it. They will not be selling any firearms anyway. Do not worry about it. This bill will kill us anyway. We may never be back here. We may be here for the last time, Senator Beaudoin.

The Chairman: On behalf of the committee, I express my thanks to Mr. Roberge, Mr. Taylor, Mr. Williams, and Mr. Mock for their presentation. Thank you very much.

Mr. Roberge: On behalf of our group, we would like to thank you. Kill the bill.

Le président: Il nous fait plaisir d'accueillir le Barreau du Québec et, particulièrement, le professeur Healy, maître Michel Marchand et maître Carole Brosseau.

Nous vous accueillons avec plaisir. Il nous fait toujours chaud au coeur de recevoir des spécialistes devant ce comité pour exprimer les vues d'une profession ou d'une association.

M. Michel Marchand, criminaliste et membre du comité permanent en droit criminel, Barreau du Québec: Je représente le Barreau du Québec. Je vais présenter notre mémoire et par la suite, s'il y a des questions, l'un ou l'autre de mes collègues répondra à vos questions. Monsieur Healy, à ma gauche, qui est professeur à l'Université McGill, pourra répondre à certaines questions ainsi que moi-même et, possiblement, madame Brosseau.

Nous vous remercions tout d'abord de nous avoir invités pour vous faire part des commentaires du Barreau du Québec concernant cette législation, qui est une législation quand même très importante et qui a causé beaucoup de remous au Canada. Les gens en ont parlé beaucoup. Nous vous remercions pour l'invitation.

Nous représentons aujourd'hui le Barreau du Québec, qui comptabilise une population de 16 000 avocats au Québec. Il y a quand même beaucoup de personnes qui sont membres du Barreau du Québec. Enfin, pour pratiquer le droit au Québec, il faut être membre du Barreau.

Le 14 février dernier, après avoir annoncé la mise sur pied d'un programme national d'enregistrement des armes à feu, le ministre de la Justice, monsieur Allan Rock, déposait le projet de loi C-68. Ce projet de loi apporte non seulement certaines modifications au Code criminel en ce qui a trait aux armes à feu, mais crée également une nouvelle loi, à savoir la Loi sur les armes à feu.

Le projet de loi a été analysé par le comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec. Ses recommandations furent entérinées par le comité administratif du Barreau du Québec le 11 mai dernier.

[Translation]

que vous êtes en train de dire, c'est que chacune de ces armes à feu se verra attribuer un numéro spécial du gouvernement? Est-ce votre interprétation?

M. Williams: Il ne sera pas inscrit sur l'arme à feu. Il sera inscrit sur la fiche. Par exemple, si je possède un Remington 7400 et que je l'enregistre, le gouvernement lui attribuera un numéro d'identification qui, en plus du numéro de série, sera indiqué sur une fiche en plastique.

M. Roberge: Vous n'aurez pas à vous inquiéter. Ils ne vendront pas d'armes à feu de toute façon. Ne vous inquiétez pas. De toute façon, ce projet de loi va nous anéantir. Nous risquons de ne jamais revenir ici. C'est peut-être la dernière fois que nous comparaissons ici, sénateur Beaudoin.

Le président: Au nom du comité, je tiens à remercier M. Roberge, M. Taylor, M. Williams et M. Mock de leur présentation. Merci beaucoup.

M. Roberge: Au nom de notre groupe, nous aimerions vous remercier. Coulez ce projet de loi.

The Chairman: We are pleased to welcome the *Barreau du Québec* and in particular, Professor Healy and attorneys Michel Marchand and Carole Brosseau.

Welcome. We are always happy to have experts come before this committee to share the views of members of their profession or of an association.

Mr. Michel Marchand, criminal lawyer and member of the Comité permanent en droit criminel, Barreau du Québec: I am here on behalf of the Barreau du Québec. I will present our brief and if there are any questions after that, one of my colleagues will be happy to answer them. Mr. Healy, who is seated to my left, is a professor at McGill University. He, along with myself and possibly Ms. Brosseau, will be available to answer some of your questions.

First of all, we want to thank you for inviting us to share with you the views of the Barreau du Québec on this very important piece of legislation which has given rise to lively controversy in Canada. People have been talking about it a great deal and we thank you for your invitation.

We are here on behalf of the Barreau du Québec whose membership includes 16,000 lawyers in Quebec. A great many people are members of the Bar. Indeed, in order to practise law in Quebec, one must be a member of the Bar.

On February 14 last, after announcing the creation of a national firearms registration program, Justice Minister Allan Rock tabled Bill C-68. The proposed legislation not only introduces certain amendments to the Criminal Code respecting firearms, but also creates an entirely new law: the Firearms Act.

The Quebec Bar's standing committee on criminal justice carried out an analysis of this bill and its recommendations were endorsed by the Bar's administrative committee on May 11 last.

[Text]

À l'origine, on a reçu une demande au comité en droit criminel concernant ce projet de loi. Le comité en droit criminel est un comité du Barreau du Québec qui regroupe des avocats tant de la défense que de la Couronne, de même des avocats représentant les policiers. Finalement, on a des avocats qui représentent l'ensemble de la communauté juridique du Québec au sein de ce comité.

Nous avons déjà comparu devant le comité de la Justice de la Chambre des communes. Suite au comité de la Justice, la loi a finalement été adoptée par la Chambre des communes le 13 juin dernier.

Nous n'avons pas produit de mémoire supplémentaire, donc nous allons nous référer au même mémoire que nous avions déjà produit, évidemment en faisant les ajustements nécessaires, parce qu'il y a certaines dispositions qui ont changé. Dans certains cas, il y a eu des modifications à ce que nous proposons.

Le projet de loi C-68 a créé ces derniers mois de vives controverses et soulevé de nombreux débats. Le Barreau du Québec a conséquemment résolu de consacrer entièrement le premier chapitre de son mémoire à l'objet même du projet de loi, à savoir un contrôle accru de l'acquisition, de la possession et de l'utilisation des armes à feu.

Le deuxième chapitre de notre mémoire, quant à lui, regroupe les réserves que nous avons émises tant d'ordre général que spécifique à certaines dispositions, mais surtout des réserves qui ont trait à certaines peines prévues par le projet de loi.

Dans un premier temps, donc, regardons le principe du contrôle des armes à feu. D'entrée de jeu, nous tenons à préciser, à ce chapitre, que le Barreau du Québec s'est prononcé en faveur d'un contrôle accru et plus rigoureux des armes, quelles qu'elles soient.

L'idée d'un système informatisé d'enregistrement des armes à feu en circulation au pays nous apparaît donc sous cet éclairage tout à fait justifié. Justifié non seulement en regard des objectifs que s'est fixé le gouvernement d'assurer un meilleur contrôle des frontières et de favoriser, autant que faire se peut, l'endiguement de la criminalité comportant l'utilisation d'une arme à feu, mais également en celui de son devoir d'assurer aux citoyens canadiens des mesures adéquates en vue d'assurer leur sécurité.

Un tel système permettrait notamment, par l'identification des propriétaires d'armes, une surveillance plus adéquate des importations et exportations en cette matière, de même que de l'utilisation qui est faite de ces armes, tout en facilitant la détermination de leur provenance lors de saisies policières.

En cela, le projet de loi nous apparaît favoriser l'atteinte d'un juste équilibre entre les droits individuels et les protections de la société.

En principe, nous sommes d'accord avec l'objectif du projet de loi, qui est de contrôler d'une meilleure manière les armes à feu et également d'avoir un système d'enregistrement des armes à feu au Canada.

Comme je le mentionnais tantôt, nous avons déjà comparu devant le comité de la Chambre des communes, où nous avons fait certaines recommandations. D'autres groupes ont d'ailleurs fait des recommandations dans le même sens, et celles-ci ont été

[Traduction]

Initially the criminal law committee was asked to comment on the bill. The Quebec Bar's criminal law committee is comprised of defence and Crown attorneys as well as of lawyers representing law enforcement officers. Finally, lawyers representing Quebec's justice community also sit on this committee.

We have already given testimony before the House of Commons Justice Committee. The House of Commons finally passed the bill on June 13 last.

We have not prepared a separate brief for the Senate hearings and therefore we shall refer to our earlier one, keeping in mind that certain provisions have been amended and making the necessary adjustments as we move along. In some cases, the amendments reflect our suggestions.

Bill C-68 has generated considerable controversy in recent months and given rise to lively debate. Consequently, the Quebec Bar decided to devote the entire first chapter of its brief to the very purpose of the bill, that is increased control over the acquisition, possession and use of firearms.

The second chapter of our brief sets out both the general and specific reservations we have about some of the provisions, but focusses primarily on the concerns we have about some of the sentencing provisions in the bill.

First, let us look at the principle of controlling firearms. We wish to make it clear at the outset that the Quebec Bar supports increased, tougher controls on firearms, regardless of the type of weapon involved.

Therefore, a computerized system to register all firearms in circulation in Canada is, in our view, completely warranted. The decision to implement such a system is justified, not only because it would enable the government to achieve its objectives to improve border control and in as much as is possible, stem the tide of crime involving the use of a firearm, but also because it would help it fulfil its duty to ensure that adequate measures are in place to provide for the safety of Canadians.

By identifying firearm owners, such a system would allow for more adequate monitoring of the import, export and use made of these firearms, while making it easier to determine their origin on seizure by the police.

In this respect, we feel the bill strikes a balance between individual rights and society's rights to security.

We agree in principle with the purpose of the bill, that is increased control over firearms and the creation of a national firearms registration system.

As I mentioned a while ago, we appeared earlier before the House of Commons committee, at which time we made a number of recommendations. Other groups made recommendations similar to ours and these were accepted, adopted and integrated

[Texte]

acceptées, adoptées et intégrées au projet de loi de la Chambre des communes le 13 juin dernier.

Dans un premier temps, je voudrais souligner ces modifications, avec lesquelles nous sommes d'accord. Tout d'abord, au niveau de la personne qui habite ou a des rapports avec une personne qui fait l'objet d'une ordonnance d'interdiction.

Nous avons fait des recommandations concernant cette disposition. L'ancien article 111(1)b) de la partie III était intégré par l'article 133 de l'ancien projet. Nous avons la nouvelle disposition, qui est 117.01(1), et nous sommes d'accord avec cette nouvelle disposition. Nous trouvons que c'est un équilibre qui nous semble raisonnable dans les circonstances.

Une autre recommandation que nous avons faite et qui a été intégrée dans le projet de loi, c'est la question de l'article 117.01(2) de la partie III, concernant le *mens rea*, à savoir le niveau de *mens rea* requis lorsqu'une personne ne remet pas un permis ou une autorisation. Nous avons recommandé le mot «volontairement», et l'on a inséré «sciemment». C'est très bien.

L'autre modification est au niveau des inspections. Notre mémoire ne mentionnait pas de commentaire concernant les inspections. Cependant, verbalement, devant le comité, nous avons fait des représentations à l'effet que nous n'étions pas d'accord avec les pouvoirs d'inspection tels qu'ils étaient prévus en ce qui concerne les maisons d'habitation.

Nous avons lu les modifications abordées par la Chambre des communes, et nous trouvons qu'il s'agit, encore là, d'un équilibre acceptable dans les circonstances, compte tenu que les pouvoirs d'inspection sont encadrés. Dans certains cas précis, on parle d'armes prohibées et d'entreprises. On parle aussi de la possibilité d'aller dans une maison d'habitation, s'il y a plus de dix armes à feu. Encore là, avec la permission du propriétaire ou, du moins, un avis antérieurement lui soit donné et si ce n'est pas le cas, d'y aller avec un mandat. Mais quand même, nous devons avoir la permission de la personne. Nous sommes d'accord également avec cela.

Une autre modification qui nous semble importante, et avec laquelle nous sommes d'accord, c'est la première infraction pour défaut d'enregistrer, qui est le nouvel article 112, combiné avec l'article 115, qui permet de poursuivre une personne par voie de déclaration sommaire seulement. Ce n'est pas une infraction qui est mixte.

Cependant, nous voyons un problème du fait du double emploi avec les articles 91 et 92 de la partie III du Code criminel, qui prévoit le même type d'infraction dans un cas, sans parler de *mens rea*, dans le cas de l'article 91 et dans le cas de l'article 92, en disant qu'il faut que ce soit fait «sciemment». Nous pensons qu'il y a double emploi avec l'article 112 de la loi. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction, dans la mesure où l'on a introduit le nouvel article 112, qui permet de poursuivre par voie de déclaration sommaire seulement.

Nous trouvons que les articles 91 et 92 devraient être modifiés, pour faire en sorte que dans le cas de la première infraction, lorsque l'on n'allègue pas que la personne a sciemment

[Translation]

into the bill which was passed by the House of Commons on June 13 last.

I would like to start by pointing out the amendments that have our support. The first one concerns the provisions targeting persons who cohabit or associate with a person against whom a prohibition order has been made.

We made some recommendations regarding this provision. In the original version, clause 133 introduced section 111(1)(b) into Part III of the Criminal Code. In the latest version, the new provision is section 117.01(1) and we agree with it. We feel that it strikes a reasonable balance under the circumstances.

Another of our concerns regarding *mens rea*, namely the degree of *mens rea* when a person fails to surrender a licence or authorization, was addressed by the changes noted in section 117.01(2) in Part III. We recommended that the term "wilfully" be added to the provision and this has been done. We approve of the amendment.

One change that was made concerns inspections. While our brief made no mention of inspections, we did state before the committee that we disagreed with the provisions in the bill having to do with the power to inspect dwelling-houses.

We have taken note of the amendments made by the House of Commons and again, we believe that under the circumstances, they strike an acceptable balance, given that inspection powers are regulated. In certain specific cases, there is a reference to prohibited firearms and records, as well as to the possibility of entering a dwelling-house if more than 10 firearms are on the premises. An inspector may enter the premises provided he has the consent of the occupant or, at the very least, that reasonable notice has been given to the occupant or that a warrant has been obtained. Nevertheless, the consent of the occupant is required. We also agree with this provision.

Another important amendment made with which we agree concerns the first offence for failure to register a firearms. I am referring to the new clause 112 combined with clause 115 which makes it possible to charge a person with an offence punishable on summary conviction only. We are no longer dealing with a hybrid offence.

We do, however, foresee an overlap problem with sections 91 and 92 of the Criminal Code, Part III, which cover the same type of offence. Section 91 makes no mention of *mens rea*, while in section 92, the element of "knowledge" that an offence is being committed is introduced. We feel that there is some overlap with clause 112 of the proposed legislation. It is a step in the right direction, to the extent that the new clause 112 allows for a person to be found guilty of an offence punishable on summary conviction only.

We believe that sections 91 and 92 of the Criminal Code should be amended in such a way that in the case of the first offence, namely when there is no contention that the person has wilfully

[Text]

contrevenu à la loi, pour que la poursuite ne puisse se faire qu'en vertu de l'article 112.

Nous vous avons mentionné en quoi nous étions d'accord. Maintenant, en ce qui concerne nos réserves, elles sont de deux ordres: des réserves d'ordre général ou relatives à certaines dispositions spécifiques du projet de loi, puis des réserves ayant trait aux peines.

D'un point de vue général, nous constatons la grande complexité qui prévaudra dorénavant dans toute question ayant trait aux armes à feu, complexité à l'égard de laquelle se buteront tant les propriétaires d'armes que les avocats qui seront appelés à assurer la défense de ceux qui commettent une infraction en cette matière.

Je vous soulignais tantôt l'article 112 de la loi avec les articles 91 et 92 du Code criminel. Je pense que c'est une bonne illustration de sa complexité. Il y a trois articles pour décrire des situations qui peuvent être similaires à certains égards.

Sans pour autant remettre en cause le bien-fondé des mécanismes qu'entend mettre en place le ministre, ces mécanismes devront nécessairement faire l'objet non seulement d'une publicité, mais également d'une certaine vulgarisation auprès des justiciables. De la même façon, mais quant aux infractions, cette fois, nous nous devons d'être conscients que la répartition des dispositions créatrices d'infractions entre la nouvelle loi sur les armes à feu et le Code criminel, indistinctement, compliquera sensiblement la défense des accusés, puisque le Code criminel ne pourra plus en cette matière être appliqué et administré distinctement de cette autre loi.

Finalement, le praticien va devoir fouiller dans une loi, fouiller dans l'autre loi. C'est quelque chose quand même d'assez complexe. Je pense beaucoup aux citoyens qui vont devoir se démêler dans tout cet enchevêtrement législatif. Je pense qu'il devra y avoir beaucoup de publicité concernant cette législation.

En ce qui concerne nos commentaires d'ordre spécifique, il y a, entre autres, l'article 85(2) du Code criminel, qui fait de l'utilisation d'une fausse arme à feu lors de la commission d'un acte criminel une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement d'un minimum d'un an. Bien que nous soyons tous conscients que l'impact psychologique, qu'il s'agisse d'une arme vraie ou fausse, soit la même chez la victime, et bien que nous convenions que l'utilisation d'une vraie arme non chargée n'est pas comme telle plus dangereuse que celle d'une fausse arme, nous ne pouvons pas, pour autant, agréer au fait que l'une et l'autre infraction soient punies de la même façon.

Reprenant en quelque sorte le même type de considération que celle introduite lors de notre analyse de notre projet de loi C-67, modifiant la Loi sur les stupéfiants et qui appelait une distinction entre, par exemple, le trafic de cocaïne et le trafic d'une substance anodine, le Barreau du Québec recommande qu'une telle distinction soit effectuée cette fois entre l'usage d'une vraie arme et l'usage d'une fausse arme. D'autant plus que le fait de punir de la même façon les deux infractions n'aura, somme toute, comme

[Traduction]

violated the legislation, the person may be charged only under clause 112.

These are the changes with which we agree. As for any reservations we have, they are both general and specific. For example, we have some concerns about sentences.

Generally speaking, any matter involving firearms will now be extremely complex. Firearms owners as well as lawyers called upon to defend persons who have violated the legislation will have to contend with this complexity.

Earlier, I mentioned clause 112 of the bill and the overlap problem with sections 91 and 92 of the Criminal Code. This is a good illustration of this legislation's complexity. Three separate provisions exist to describe situations that may in some ways be similar.

Although the validity of the mechanisms proposed by the minister need not be called into question, these mechanisms will necessarily have to be the subject of enough publicity and popularization. Similarly, with respect to offences, we need to realize that the decision to divide the provisions creating offences between the new firearms legislation and the Criminal Code, without drawing any distinctions, will make it considerably more difficult to defend accused persons. It will no longer be possible to apply and enforce the Criminal Code separately from the firearms legislation.

Indeed, lawyers will have to search through both pieces of legislation and this will be rather complicated. I am thinking most about those who will have to wade through this legislative maze. I think the new legislation will have to be publicized a great deal.

With respect to certain specific clauses, we would like to focus, among others, on section 85(2) of the Criminal Code which makes the use of an imitation firearm to commit a crime an indictable offence punishable by imprisonment for not less than one year. While we all realize that the psychological impact is the same for the victim, whether the firearm is real or merely an imitation, and while we agree that using an unloaded firearm is not any more dangerous as such than using an imitation one, we nevertheless cannot support having both offences punishable to the same extent.

Incidentally, it was this type of consideration that also guided us in our analysis of Bill C-67, legislation to amend the Narcotic Control Act, at which time we proposed that a distinction be drawn between trafficking in cocaine, and trafficking in a harmless substance. The Quebec Bar recommends that the same kind of distinction be made, in this case between using a real firearm and using an imitation. In fact, if the punishment is the same in the case of both offences, this will only encourage

[Texte]

première conséquence que d'encourager les criminels à utiliser de vraies armes, augmentant ainsi le risque d'atteinte à la vie et à l'intégrité physique des citoyens.

L'utilisation d'une fausse arme constituant néanmoins un acte répréhensible, le Barreau du Québec suggère que demeure l'infraction d'utilisation d'une telle fausse arme et que soit abrogée la peine minimale en ce cas précis.

Pour la fausse arme, nous ne sommes pas contre le principe d'introduire cela dans le projet de loi mais, par contre, nous en avons contre le minimum. Également, l'article 74 du projet de loi ne semble pas prévoir la révision par la cour provinciale dans le cas d'autorisation de port d'arme. Ceci n'est pas dans notre mémoire, mais une relecture des dispositions nous a permis de voir une certaine lacune au niveau de l'article 74 dans le cas de l'autorisation de port d'arme.

Dans ce cas précis, il ne semble pas que l'on ait prévu le pouvoir de révision devant la cour provinciale. L'on sait que dans le cas de port d'arme, la personne peut avoir besoin de porter une arme pour sa vie ou sa sécurité. Il nous semble que cela soit quelque chose d'important que de prévoir un pouvoir de révision.

Les réserves les plus importantes que nous tenons à exprimer aujourd'hui sont telles que nous l'avons déjà mentionné et concernent les peines. A diverses occasions déjà, les membres de notre comité en droit criminel ont eu l'opportunité de préciser leur désaveu à l'endroit des peines minimales.

En fait, le problème réside principalement dans le fait qu'elle empêche toute particularisation des dossiers, c'est-à-dire la prise en compte des circonstances propres à l'affaire. Les procureurs doivent conséquemment se faire beaucoup plus prudents dans le dépôt d'accusations.

Dans ce contexte, les peines minimales créent également une certaine iniquité dans la position des négociations des parties. Elles peuvent, dans certains dossiers, devenir un argument de taille vis-à-vis l'accusé pour le convaincre de procéder au dépôt d'un plaidoyer de culpabilité à une accusation réduite, plutôt que de risquer la peine minimale prévue par la véritable infraction, d'où le jeu pervers des peines minimales. Bien qu'elles constituent une mesure plus répressive, elles peuvent du même coup inviter au dépôt d'une accusation moins grave pour laquelle la peine serait moindre.

Une accusation, par exemple, d'utilisation d'une arme lors de la commission d'un acte criminel pour laquelle la peine minimale est d'un an, plutôt que de déposer une accusation plus grave, par exemple, celle d'une agression sexuelle armée, à l'égard de laquelle la peine minimale est de quatre ans. Telle situation ne saurait certes pas servir véritablement les intérêts de la justice.

L'article 117.01(2) du Code criminel, introduit par l'article 139 du projet de loi, traite de l'omission de remettre certains documents à un agent de la paix ou à un préposé aux armes à feu. La peine d'emprisonnement prévue, en ces circonstances, est de dix ans. De toute évidence, il y a abus, selon nous, car il ne s'agit ici que d'une infraction de nature plutôt administrative, mais à l'égard de laquelle, néanmoins, et considérant l'importance de la sentence, l'accusé pourra demander un procès devant jury.

[Translation]

criminals to use real firearms, thus increasing the danger to the life and bodily security of members of the public.

Since using an imitation firearm is nevertheless reprehensible, the Quebec Bar suggests that the offence of using an imitation firearm be retained, but that the minimum sentence be repealed for these offences.

We do not oppose the principle of adding such a provision to the legislation. We do, however, object to minimum sentencing provisions. Furthermore, clause 74 of the bill seemingly makes no provision for a review by a provincial court of a decision to grant an authorization to carry a firearm. We do not address this point in our brief. However, upon rereading the provisions of the bill, we noted this clause's shortcomings with respect to the authorization to carry a firearm.

The clause in question makes no provision for a review by a provincial court of the decision in question. It is a known fact that a person may need to carry a firearm to protect his life or bodily security. This is an important consideration and the bill should provide for review powers.

As we have already noted, we have serious reservations about the bill's sentencing provisions. On numerous occasions, members of the criminal law committee have had an opportunity to clarify their opposition to minimum sentences.

The main problem with minimum sentences is that they make it impossible to deal with cases individually, that is on their own merits. Consequently, the Crown must be more cautious about laying charges.

Minimum sentences also create a certain imbalance in the parties' negotiating positions. In some cases, they can become a powerful argument in the accused person's eyes for pleading guilty to a lesser charge rather than risk the minimum sentence applicable in the case of the offence. Minimum sentences can be a kind of perverse game. While they may be more repressive, they may also lead to the filing of a lesser charge, one that carries a lesser sentence.

For example, a person could be charged with using a firearm to commit a criminal offence punishable by imprisonment for no less than one year, rather than be charged with a much more serious offence such as armed sexual assault which carries a minimum sentence of four years. Justice would not really be served by this kind of arrangement.

Section 117.01(2) of the Criminal Code, amended by clause 139 of the bill, pertains to the failure to surrender certain documents to a peace officer or firearms officer. The applicable sentence under the circumstances is ten years. Clearly this is excessive as this is merely an administrative offence, albeit one for which, in light of the length of the sentence, the accused may well insist on trial by jury.

[Text]

Vous comprendrez facilement que pareil déploiement nous apparaît excessif. Le Barreau du Québec recommande conséquemment une réduction de la peine prévue à cet égard.

Enfin, l'article 141 du projet de loi introduisant l'article 220 du Code criminel, prévoit que quiconque, par négligence criminelle, cause la mort d'une autre personne sera coupable d'un acte criminel et passible, s'il y a usage d'une arme à feu lors de la perpétration d'une infraction, de l'emprisonnement à perpétuité, la peine minimale étant de quatre ans.

Notre prétention est à l'effet que le jumelage de l'emprisonnement à perpétuité et de la peine minimale de quatre ans ne laisse définitivement pas assez de latitude et nous empêche de particulariser chaque dossier. Pareil jumelage occasionnera, sans nul doute, de plus en plus de cas où l'accusation portée ne correspondra pas véritablement au crime commis, cela sans compter le facteur de multiplication des peines, suivant lequel les sentences qui sont imposées à une personne qui est accusée d'utilisation d'une arme dans plusieurs crimes doivent être purgées consécutivement.

Voilà donc encore un exemple de peine où, considérant le jumelage de la peine, la peine minimale qui doit être purgée nous apparaît excessive.

A la lecture du projet de loi, on se rend compte qu'il y a beaucoup d'autres infractions où les peines prévues sont des peines minimales. Il y a au moins six infractions. Il y en a probablement plus. J'ai dénoté au moins six infractions qui prévoient des peines minimales d'un an. Il y a une dizaine d'infractions où ce sont des peines minimales de quatre ans. Et jusqu'à récemment, l'on n'avait pratiquement pas de peines minimales dans ce type de législation, si ce n'est le meurtre, par exemple, et l'article 85 que l'on connaît actuellement.

Je pense que l'on ouvre la porte à une panoplie de peines minimales en prévoyant des peines d'un an et de quatre ans, sans nécessairement que l'on puisse démontrer que cette législation aura l'effet recherché.

En conclusion, nous disons que le Barreau du Québec est favorable à l'objectif que s'est fixé le ministre d'un contrôle plus rigoureux des armes. Le Barreau du Québec appuie cette initiative, mais conserve à l'esprit qu'une trop grande répression ne sert jamais les fins de la justice. C'est pourquoi le Barreau du Québec recommande que tout en adoptant le projet de loi C-68, le gouvernement modifie préalablement certaines dispositions conformément aux commentaires que nous avons portés à votre attention aujourd'hui, en respectant une juste proportionnalité entre les peines introduites par le biais du projet de loi et celles stipulées au Code criminel à l'égard d'autres infractions.

Je vous remercie beaucoup de votre attention. Nous sommes à votre disposition si vous avez des questions à nous poser.

Le président: Vous proposez certains amendements et certains sont basés sur les peines minimales. Sur le plan de la Charte des droits et sur le plan du partage, vous n'avez aucune suggestion. Vous êtes satisfaits du projet de loi, si je vous comprends bien?

[Traduction]

Clearly, this provision is excessive. Therefore, the Quebec Bar recommends that the sentence applicable in the case of this offence be reduced.

Finally, clause 141 of the bill amending section 220 of the Criminal Code provides that every person who by criminal negligence causes death to another person is guilty of an indictable offence and liable, where a firearm is used in the commission of the offence, to imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for four years.

We contend that twinning a sentence of life imprisonment with a four-year minimum definitely does not leave enough latitude and makes it impossible to weigh each case on its own merits. There can be no question that this kind of twinning will lead to more and more cases where the charge laid does not really correspond to the crime committed, even without allowing for the multiple-sentence factor whereby sentences imposed on a person charged with using a firearm in a number of crimes are served consecutively.

This is one further example of a sentence where, in light of the twinning provision, the minimum sentence to be served seems excessive.

It becomes apparent on reading the bill that minimum sentences are provided for in the case of many other offences. We have noted at least six cases and there are probably more. In the case of at least six offences, the minimum sentence provided for is one year. A minimum sentence of four years is indicated for about ten offences. Until recently, this type of legislation almost never provided for minimum sentences, except in the case of murder, for instance, and the current section 85.

I think the door is being left wide open to a range of minimum sentences by providing for one-year and four-year sentences, while it has not necessarily been proven that the legislation will achieve the desired effect.

Summing up, the Quebec Bar supports the minister's objective, namely increased control of firearms. It supports this initiative, but is mindful of the fact that the interests of justice are never served by overly repressive measures. For this reason, we recommend that while it should adopt Bill C-68, the government should move first to amend certain provisions in the light of the comments we have made here today and bearing in mind that a fair balance must be achieved between the sentences provided for in the bill and those set out in the Criminal Code for other offences.

Thank you very much for your attention. We are prepared to answer any questions you may have.

The Chairman: You are suggesting certain amendments, some having to do with minimum sentences. You have no suggestions to make with regard to the Charter of Rights and the division of powers. If I understand correctly, you are satisfied with the bill, are you not?

[Texte]

M. Marchand: Au niveau du partage des compétences, c'est un sujet qui n'a pas été abordé par notre comité, qui est un comité de criminalistes. Au niveau du partage des compétences, nous n'avons pas de commentaire à formuler. Sans dire que nous sommes pour ou contre, nous n'avons pas de commentaire en ce qui concerne le partage des compétences.

En ce qui concerne la charte, nous avons proposé certaines modifications, notamment au niveau de l'inspection. Nous pensons que la législation, telle que proposée, ne devrait pas avoir de problème au niveau constitutionnel.

Le président: Nous allons maintenant commencer la période des questions. Sénateur Roux.

Le sénateur Roux: Monsieur le président, vous m'avez coupé l'herbe sous le pied. J'allais demander au témoin, étant donné qu'il y a une association qui a comparu devant nous et qui s'appelle la National Fire Arms Association, et qui a déclaré qu'à son avis, le projet de loi était inconstitutionnel, sans préciser, du moins oralement, les points où elle considérait que le projet de loi était inconstitutionnel — j'imagine qu'ils le font dans ce mémoire — mais j'allais vous demander si vous aviez une opinion à ce sujet?

Le président: Peut-être devrions-nous approfondir un peu plus ce point. Monsieur le professeur?

M. Marchand: Je peux vous faire part de ma position. Peut-être monsieur Healy pourrait-il répondre à cette question.

Mr. Patrick Healy, Member, Standing Committee on Criminal Law, Le Barreau du Québec: Mr. Chairman, I should like to expand on what my colleague Mr. Marchand has said.

The committee is a group of people from all parts of the legal profession and all parts of the criminal bar. It is probably fair to say that we are aware that there will probably be constitutional challenges. We did not examine those possibilities in great detail. However, as a group, we have no reason to believe that there will be fatal constitutional flaws in this legislation which, perhaps, is not inconsistent with what Mr. Marchand has just said. We are certainly aware that with minimum punishments there is likely to be some form of challenge.

The Chairman: Did you relate the issue of minimum sentences to the Canadian Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Healy: If I were defence counsel dealing with a case involving a minimum sentence, one of the things I would look at immediately is whether the argument could be made that a minimum sentence is disproportionate with the nature of the offence that has been charged. Mr. Marchand has already mentioned there might be some instances of minimum penalties in which that argument could be made. That is as far as we have gone.

Le sénateur De Bané: La même association, la National's Arms Association, est d'avis que du point de vue technique de rédaction, il y a énormément de déficience au niveau de la rédaction du projet de loi. Ils donnent un tas d'exemples. Je ne

[Translation]

Mr. Marchand: The issue of the division of powers was not broached by our committee, which is made up of criminal lawyers. We have no comment to make on this point. We cannot say whether we agree or disagree.

As far as the charter is concerned, we proposed certain amendments, particularly as regards inspections. We believe the legislation as it now stands poses no constitutional problems.

The Chairman: We will now proceed to questions, beginning with Senator Roux.

Senator Roux: Mr. Chairman, you stole my question. Since the National Firearms Association testified before this committee that in its opinion, the bill was unconstitutional, I was going to ask the witness to point out to us which specific provisions he felt were unconstitutional. I would imagine that Quebec Bar touches on this matter in its brief. I would be interested in hearing your opinion on this matter.

The Chairman: Perhaps we should delve into this matter a little further. Would the professor care to expand?

Mr. Marchand: I can give you my position, but perhaps Mr. Healy could answer this question.

M. Patrick Healy, membre du Comité permanent du Barreau du Québec en droit criminel: Monsieur le président, j'aimerais élaborer sur ce que vient de dire mon collègue, M. Marchand.

Le comité se compose de gens provenant de tous les secteurs de la profession juridique et du Barreau. Nous sommes conscients, il est vrai, qu'il pourrait y avoir des contestations d'ordre constitutionnel. Nous n'avons pas examiné ces éventualités de façon détaillée. Cependant, en tant que groupe, nous n'avons aucune raison de croire que ce projet de loi comportera des lacunes constitutionnelles très graves, ce qui n'est sans doute pas incompatible avec ce que M. Marchand vient de déclarer. Nous sommes tout à fait conscients que la question des peines minimales risque probablement de donner lieu à une certaine forme de contestation.

Le président: Avez-vous établi un lien entre la question des peines minimales et la Charte canadienne des droits et libertés?

M. Healy: Si j'étais un avocat de la défense saisi d'une cause comportant une peine minimale, je tâcherais de déterminer immédiatement la possibilité d'invoquer l'argument selon lequel une peine minimale est sans proportion avec la nature de l'infraction dont est accusé le prévenu. M. Marchand a déjà mentionné qu'il pourrait exister certains cas de peines minimales où cet argument pourrait être invoqué. Nous ne sommes pas allés plus loin.

Senator De Bané: The same association, the National Firearms Association, believes that from a technical drafting standpoint, the bill contains many shortcomings. They provide a slew of examples. I do not know whether you have had an opportunity to

[Text]

sais pas si vous avez eu l'occasion de lire leurs exemples, particulièrement au niveau des définitions. Est-ce que vous avez une idée là-dessus?

M. Marchand: Nous l'avons mentionné dans la première partie de notre mémoire. Premièrement, nous n'avons pas lu le mémoire de l'organisme dont vous venez de parler. Cependant, nous sommes d'avis qu'il s'agit effectivement d'une législation très complexe. Il faut lire le projet de loi à plusieurs reprises pour être capable de cerner les grandes lignes et les détails. Cela nous apparaît comme une législation complexe.

Par contre, est-ce que la législation est tellement complexe qu'elle ne doive pas être adoptée? Nous avons souligné la complexité du projet de loi. Nous pensons qu'il y a matière à révision. Tantôt, j'ai donné l'exemple des articles 112 et 115 avec 91 et 92. Je pense que c'est une illustration de redondance et de complexité. On ne sait pas selon quelle infraction les gens vont être poursuivis. Est-ce qu'il s'agit d'une discrétion donnée à la Couronne de prendre un texte plutôt qu'un autre? Il y a des choses complexes. On peut faire un travail dans le but de rendre cela moins complexe.

Est-ce que l'association à laquelle vous faites référence a donné des exemples précis? On dit que c'est une législation complexe qui peut faire l'objet de révision dans le but d'essayer de la simplifier. Il y a de nombreux permis et certificats. Cela fait beaucoup de bureaucratie. En principe, nous sommes d'accord avec la législation, si ce n'est le cas des peines minimum. On peut toujours essayer de raffiner cela en faisant en sorte que ce soit moins complexe. C'est un vœu pieux. C'est la raison pour laquelle nous disons dans la première partie de notre mémoire que c'est une législation complexe.

Le sénateur De Bané: L'un des points qu'ils soulèvent également est que le projet de loi ne peut pas être à la fois réglementaire et faire partie du Code criminel. Est-ce que vous avez déjà eu l'occasion d'étudier cet aspect?

M. Marchand: C'est une question complexe qui peut soulever plusieurs points au niveau de la *mens rea*, entre autres, et au niveau de la responsabilité pénale. Si cela est dans le Code criminel, cela donne de bons indices au niveau du *mens rea*. C'est un problème assez complexe de savoir si cela doit être introduit dans le Code criminel ou dans une loi distincte. Il y a ce problème.

Il y a le problème du dossier judiciaire. Si on commet une infraction à une loi fédérale, nécessairement, on a un dossier judiciaire sauf si l'infraction n'est passible d'une poursuite que par voie de déclaration sommaire de culpabilité. En pratique, il n'y aura pas d'empreintes digitales de prises et la personne n'aura pas de dossier même si, théoriquement, elle en a un. Cela peut causer un certain problème à savoir, est-ce que les articles vont être insérés dans le Code criminel plutôt que dans la loi réglementaire?

Mr. Healy: Mr. Chairman, I would like to add something concerning a point raised by two questions, one asked by Senator De Bané and the other asked by Senator Roux.

[Traduction]

read them, particularly their views on the definitions. Would you care to comment on this?

Mr. Marchand: We alluded to shortcomings in the first part of our brief. Let me begin by saying that we are not familiar with the brief of the organization that you just mentioned. However, we do agree that this legislation is indeed extremely complex. One has to read through it several times in order to grasp the important points and the details. In our view, the legislation is quite complex.

However, is it so complex that it should not be passed? We believe some changes are in order. A while ago, I gave the example of clauses 112 and 155 and the overlap problem with sections 91 and 92. These provisions reflect the redundancy and complexity of the bill. It is not clear with what offence persons will be charged. Will the Crown have the discretion to choose to lay charges under one law rather than under another? The bill does contain some complexities and an effort could be made to simplify its provisions considerably.

Did the association to which you referred give specific examples? Our position is that the legislation is complex and should be revised and simplified. It refers to many licences and certificates, which means a great deal of bureaucracy. We support the bill in principle, but not the minimum sentencing provisions. We could always try to fine tune the bill by making it less complex. That, however, is a pious wish. We state clearly in the first part of our brief that we find the legislation complex.

Senator De Bané: The National Firearms Association also makes the point that the bill cannot be regulatory and part of the Criminal Code at the same time. Have you had an opportunity to reflect upon this aspect of the proposed legislation?

Mr. Marchand: This is a complex matter, one which raises several points from a *mens rea* standpoint and from a criminal responsibility standpoint. If it is in the Criminal Code, then we have a pretty sound idea in so far as *mens rea* is concerned. It is a fairly complex issue, that is whether this should be included in the Criminal Code or contained in separate legislation. That is a problem.

There is also the problem of a criminal record. Violating a federal law results in a criminal record, except in cases where the offence is punishable only by way of summary conviction. In practice, the person's fingerprints are not taken and that person will not have a record, even if theoretically, he will. This could create some problems, for example, will the provisions be in the Criminal Code rather than in regulatory law?

M. Healy: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose à propos d'un point soulevé par le sénateur De Bané et par le sénateur Roux.

[Texte]

I do not know if the issue of there being a constitutional right to bear arms in Canada has come before you or will be coming before you. The Standing Committee on Criminal Law did reflect on this issue for some time. Members of the committee will notice at page 2 of our brief that we are all of the opinion that there is no such right in Canadian constitutional law. I think that we can repeat that with the same confidence today.

There have been arguments that there is a constitutional right to bear arms. That argument has never been recognized in Canadian law. If such an argument is to be made, it is only in anticipation of some conclusion at a later date. Our view is that that conclusion is wrong, that there is no such right and that there could be no such right.

The structure of section 7 of the Charter is that there can be no infringement of life, liberty or security of the person without regard to the principles of fundamental justice. No Canadian court has, so far, recognized a liberty interest or an interest in the security of the person that would lead to the right to the possession of arms, and certainly not to the possession of unregistered arms. If that were the nature of the argument, it would lead to absurd conclusions.

For example, if fishing is a way of life in Canada amongst large parts of our population, would it lead to the constitutional right to possess an unregistered boat? Would it lead to the right of people who build houses, which we have been doing for tens of thousands of years, not to be subject to building codes?

The argument can be pushed quickly to absurd conclusions. It does not need to be pushed that far today. It seems to me enough to say that no Canadian court thus far has recognized a constitutional right to bear arms. We are satisfied that that conclusion is correct.

The Chairman: I have asked for some legal opinions about the Charter of Rights and the division of power. Obviously, in the field of division of powers it is not too complicated, except of course as the attorneys general of the provinces implement the federal legislation with respect to which they have a certain discretion. Next week we will be hearing from some of the attorneys general at the provincial level when, of course, we will ask them that question.

In my opinion at least, the difficulty is not so much a legal question as it is an administrative one. However, I do not want to prejudice that at this stage.

If I am not mistaken, in terms of the Charter of Rights and Freedoms, the Minister of Justice has amended already some legislation in that field. We will hear some witnesses in that regard.

With respect to the right to bear arms, I have circulated a copy of an article which appeared in *Time* magazine in which there is reference to the opinion of Professor Lawrence Tribe, a professor of law at Harvard University. His argument is that even under the American Constitution there is no such thing as the right to bear

[Translation]

Je ne sais pas si vous avez été appelés à déterminer si la Constitution prévoit le droit de posséder des armes au Canada. Le comité permanent en droit criminel se penche sur cette question depuis quelque temps. Les membres de votre comité constateront à la page 2 de notre mémoire que nous convenons tous qu'il n'existe aucun droit de ce genre prévu par le droit constitutionnel canadien. Je pense que nous pouvons répéter cette affirmation avec la même assurance aujourd'hui.

Certains ont prétendu qu'il existe un droit constitutionnel de posséder des armes. Cet argument n'a jamais été reconnu dans le droit canadien. Si un tel argument doit être avancé, il ne peut l'être qu'en prévision d'une conclusion quelconque à une date ultérieure. Notre opinion est que cette conclusion est fausse, qu'il n'existe et qu'il ne peut exister aucun droit de ce genre.

L'article 7 de la charte précise qu'il ne peut être porté atteinte aux droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne qu'en conformité aux principes de la justice fondamentale. Aucun tribunal canadien n'a jusqu'à présent reconnu que le droit à la liberté ou à la sécurité de la personne comportait le droit de posséder des armes et sûrement pas de posséder des armes non enregistrées. Si telle était la nature de l'argument, il aboutirait à des conclusions absurdes.

Par exemple, si la pêche était un mode de vie au Canada pour une grande partie de la population, cela signifierait-il que la possession d'un bateau non enregistré est un droit constitutionnel? Cela donnerait-il le droit aux gens de construire des maisons, ce que nous faisons depuis des dizaines de milliers d'années, sans devoir respecter le code du bâtiment?

Cet argument peut rapidement aboutir à des conclusions absurdes. Il n'existe aucune raison de pousser cet argument aussi loin aujourd'hui. Il me semble suffisant de dire qu'aucun tribunal canadien n'a jusqu'à présent reconnu que la possession d'une arme était un droit constitutionnel. Nous sommes convaincus que cette conclusion est correcte.

Le président: J'ai demandé certains avis juridiques à propos de la charte des droits et du partage des compétences. Manifestement, en ce qui concerne le partage des compétences, ce n'est pas trop compliqué sauf bien entendu lorsque les procureurs généraux des provinces appliquent la loi fédérale et disposent d'une certaine discrétion à cet égard. La semaine prochaine, certains procureurs généraux des provinces comparaitront devant nous et nous en profiterons bien sûr pour leur poser cette question.

À mon avis, du moins, la difficulté n'est pas tant de nature juridique qu'administrative. Je ne veux toutefois pas préjuger de cette question à ce stade.

Si j'ai bien compris, en ce qui concerne la Charte des droits et libertés, le ministre de la Justice a déjà modifié certaines lois dans ce domaine. Nous entendrons certains témoins sur ce sujet.

En ce qui concerne le droit de posséder des armes, j'ai fait circuler une copie d'un article paru dans la revue *Time*, où l'on mentionne l'opinion du professeur Lawrence Tribe, professeur de droit à l'Université Harvard. L'argument qu'il avance, c'est que même la Constitution américaine ne prévoit pas le droit de

[Text]

arms. What is meant in the American Constitution is the right for the states of the United States to have a militia, something, of course, which is controversial. However, I am always impressed with the arguments of Lawrence Tribe because he is such an illustrious professor.

As far as Canada is concerned, I agree with you. I am not aware of any decision of the Supreme Court of Canada on that point. I have read the Constitution from beginning to end, something which takes more than one month, and there is no such provision therein. We are glad that you have raised these points because, obviously, we will be discussing them in the days to come.

Mr. Healy: Mr. Chairman, in the last 13 years or so — and perhaps I should not say this in the presence of such a distinguished chairman who is an expert in constitutional law — there is a tendency to speak immediately of constitutional issues as if they were to be litigated to the Supreme Court. We have been talking easily about rights over the last little while. However, one should always bear in mind that there is a distinction between legally recognized rights and other considerations that might not find protection in a constitutional guarantee of rights.

There are concerns about ways of life, what people do in their communities and how cultures evolve, all of which are extremely important. Where there might be some infringement by this legislation on an established way of life, it does not lead immediately to the conclusion that there has been a violation of someone's constitutional rights. That is a distinction that is sometimes fine to draw, but one which I would commend to your attention when you study this bill.

Le sénateur De Bané: Sur ce point, je voudrais vous citer un extrait de leur texte et avoir votre réaction.

Parliament is vested, by the Constitution, with the authority to make regulatory law dealing with weights and measures, but not one to make regulatory law regarding firearms. If it wants to regulate firearms, it must do so through criminal law powers.

Mr. Rock cannot have it both ways. If the Firearms Act is regulatory law, then it is not criminal law — and vice versa. If it is regulatory law, it cannot be enacted under the criminal law power. If it is criminal law, it can be enacted, but cannot be, "in pith and substance," regulatory law dealing with public welfare offences. It has to be one or the other, not both.

Qu'est-ce que vous pensez de ce genre d'arguments?

M. Marchand: Je ne suis pas un expert en droit criminel. Je me spécialise plus en droit criminel. Il s'agit d'un argument qui serait rejeté par les tribunaux parce que l'on ne peut pas couper au couteau comme cela le pouvoir du fédéral et dire si cela entre dans le droit criminel ou non. Si cela ne fait pas partie du droit criminel, le fédéral n'a pas le pouvoir.

[Traduction]

posséder des armes. Ce que dit la Constitution américaine, c'est que les États des États-Unis ont le droit d'avoir une milice, ce qui est bien sûr controversé. Quoi qu'il en soit, les arguments de Lawrence Tribe m'impressionnent toujours, car c'est un éminent professeur.

En ce qui concerne le Canada, je suis d'accord avec vous. J'ignore si la Cour suprême du Canada a statué sur ce point. J'ai lu la Constitution d'un bout à l'autre, ce qui m'a pris plus d'un mois, et je n'y ai trouvé aucune disposition en ce sens. Nous sommes heureux que vous ayez soulevé ces points parce que de toute évidence, nous en discuterons au cours des jours à venir.

M. Healy: Monsieur le président, depuis les 13 dernières années environ — et je devrais peut-être ne pas dire cela devant un homme si distingué, spécialiste en droit constitutionnel —, on a tendance à aborder d'emblée les questions constitutionnelles comme si elles devaient être portées devant la Cour suprême. Nous avons parlé sans difficulté des droits il n'y a pas longtemps. Cependant, il ne faut jamais oublier qu'il existe une distinction entre des droits reconnus légalement et d'autres éléments qui pourraient ne pas être protégés dans le cadre d'une garantie constitutionnelle des droits.

Les modes de vie, les activités des gens au sein de leur collectivité et l'évolution des cultures sont toutes des questions extrêmement importantes. Si ce projet de loi portait atteinte de quelque façon à un mode de vie établi, il ne faut pas immédiatement en conclure qu'il s'agit d'une atteinte aux droits constitutionnels d'un individu. C'est une distinction parfois subtile qu'il faut faire, mais dont il y aurait lieu de tenir compte dans votre étude de ce projet de loi.

Senator De Bané: Regarding this point, I would like to quote a portion of their brief and get your reaction.

La Constitution investit le Parlement du pouvoir d'adopter des dispositions législatives de nature réglementaire dans le domaine des poids et mesures, mais pas dans celui des armes à feu. S'il veut réglementer les armes à feu, il doit le faire en invoquant ses pouvoirs de légiférer en matière de droit pénal.

M. Rock ne peut pas gagner sur les deux tableaux. Si la Loi sur les armes à feu est une loi à caractère réglementaire, elle n'est donc pas une loi à caractère pénal — et inversement. Si c'est une loi réglementaire, elle ne peut pas être promulguée en vertu des pouvoirs du Parlement de légiférer en droit pénal. Par contre, si c'est une loi pénale, elle peut être promulguée, mais elle ne saurait être à toutes fins utiles une loi de nature réglementaire applicable à des infractions menaçant la santé et la sécurité du public. C'est l'un ou l'autre, mais pas les deux.

How do feel about this type of argument?

Mr. Marchand: I am not an expert in criminal law. The courts would reject this argument because federal powers cannot be divided so neatly, that is the line cannot be drawn so easily between whether something is a matter of criminal law or not. If it is not a matter of criminal law, then the federal government has no authority.

[Texte]

On pourrait encore une fois dire que c'est une législation en matière de droit criminel. Je pense aux arrêts *Hauser* et autres en matière de Loi sur les stupéfiants et à celle sur les aliments et les drogues. Ce n'est pas parce que ce n'est pas dans le Code criminel que ce n'est nécessairement pas du droit criminel. C'est un argument qui pourrait être facilement contesté devant les tribunaux. Le Parlement fédéral a le pouvoir d'adopter cette législation.

Mr. Healy: If I may say so, it is a false distinction between criminal law and regulatory law. There are a number of pieces of federal legislation that have been described by the Supreme Court of Canada as being criminal in nature but at the same time as being regulatory. Parts of the Competition Act were described explicitly in those terms by the Supreme Court of Canada.

If you have to consider anything in terms of the sharing of power, the question you have to consider is whether this is valid federal legislation under the criminal law power or some other head of federal power. Whether it is regulatory or not is neither here nor there.

The Chairman: I agree entirely with that point. In the case of competition a distinction was made. Formerly, it was under criminal law. The Supreme Court has now said that it falls under trade and commerce. There may be legislation based in part on criminal law while its regulatory aspects may be based on some other topics of federal authority.

I am now informed that there is a case into which we may dig one day. It is *Regina versus Hazel Waters* in which it was determined that there is no right to bear arms in Canada as such. We will look into that case carefully since the question is before us.

Senator Ghitter: Senator De Bané referred to the fact that both in the firearms legislation and the Criminal Code there are penalties for basically the same offence. I appreciate your comments as to the confusion that brings forward. However, I would like to know if there are other areas in which it is common to have a Criminal Code violation as against a regulatory act, if that is what the firearms legislation is. Are there other precedents to which you can point where there is basically this type of circumstance for the same offence, other than reading the *mens rea* into the Criminal Code as you mentioned?

M. Marchand: Je pense à des infractions provinciales versus fédérales. Je n'ai pas en tête présentement d'infractions fédérales. Je suis convaincu qu'il y en a. Je pense, par exemple, à la conduite dangereuse en vertu du Code criminel et en vertu d'une loi provinciale. Il y a eu un jugement de la Cour suprême là-dessus dans la cause *O'Grady*, je crois, qui a été rendu dans les années 1960.

En matière de législation strictement fédérale, je n'ai pas nécessairement en tête des exemples. Sauf, peut-être, la Loi sur la faillite, où il y a des infractions prévues pour des fausses

[Translation]

Again, one could argue that this legislation comes under criminal law. I am thinking here about the rulings in *Hauser* and other cases involving the Narcotic Control Act and the food and drug legislation. Just because it is not in the Criminal Code does not mean that it is not necessarily part of the criminal law. This argument could easily be challenged in court. The federal parliament has the power to adopt this legislation.

M. Healy: Si vous me le permettez, il s'agit d'une fausse distinction entre le droit pénal et le droit réglementaire. Il existe un certain nombre de lois fédérales désignées par la Cour suprême comme des lois de nature à la fois pénale et réglementaire. Certaines parties de la Loi sur la concurrence sont décrites exactement en ces termes par la Cour suprême du Canada.

En ce qui concerne le partage des compétences, il faut déterminer s'il s'agit d'une loi fédérale valide en vertu des pouvoirs conférés en matière de droit pénal ou d'autres pouvoirs fédéraux. Quant à savoir s'il s'agit d'une loi à caractère réglementaire ou non, cela n'a rien à voir avec la question.

Le président: Je suis tout à fait d'accord sur ce point. Dans le domaine de la concurrence, on a établi une distinction. Auparavant, elle relevait du droit pénal. La Cour suprême déclare maintenant qu'elle relève du commerce. Il est possible qu'une loi relève en partie du droit pénal et que ses aspects réglementaires relèvent d'un autre domaine de compétence fédérale.

Je viens d'apprendre qu'il existe une cause que nous pourrions étudier de façon plus approfondie à un certain moment. Il s'agit de l'affaire *Regina c. Hazel Waters*, où il a été établi qu'il n'existe aucun droit de posséder des armes au Canada en tant que tel. Nous étudierons cette affaire attentivement puisque nous sommes saisis de la question.

Le sénateur Ghitter: Le sénateur De Bané a mentionné que la Loi sur les armes à feu et le Code criminel prévoient essentiellement des peines pour la même infraction. Je comprends, comme vous l'indiquez, que cela prête à confusion. J'aimerais toutefois savoir s'il existe d'autres domaines où il est courant que la même infraction soit prévue par le Code criminel et une loi à caractère réglementaire, si cela correspond bien à la description de la Loi sur les armes à feu. Existe-t-il à votre connaissance d'autres précédents où ce type de circonstance existe pour la même infraction, mis à part les indices que peut donner le Code criminel au niveau de la *mens rea*, comme vous l'avez mentionné?

Mr. Marchand: I am thinking about provincial versus federal offences. I cannot think of any federal offences at the moment. I am convinced that there are some. For example, dangerous driving is covered in both the Criminal Code and in provincial legislation. I believe the Supreme Court ruled on this matter in the sixties in *O'Grady*.

As for strictly federal legislation, I cannot think of any examples off the top of my head, except perhaps for the Bankruptcy Act which states that false declarations are an offence

[Text]

déclarations, par exemple, où l'on va prévoir le même type d'infractions dans le Code criminel. Il peut y avoir ce genre d'exemples également.

Mr. Healy: There are examples. However, it is a question that is difficult to answer by reciting examples. There are a few provisions in the Criminal Code which deal with mining, fish stocks and a variety of substances and situations that I would be willing to bet are covered in other legislation. I can give you one example about which I am virtually certain. It is close to the matter with which you are dealing. It is explosives.

Under the Explosives Act, there are a number of offences dealing with unlawful possession of explosives. You will find the same thing in the Criminal Code. The Criminal Code treatment of the subject is much narrower than is found in the Explosives Act. However, that is one very precise example that comes to mind.

Senator Ghitter: I have heard Minister Rock make the analogy between this legislation and the requirement for registering his car, his dog, his marriage and his mortgage. Would we be better to consider the removal of the Criminal Code aspect of this legislation, something which is causing much divisiveness in the country? Law-abiding citizens are saying, "Potentially, you will be making me a criminal." We hear this often from people who are concerned. What are your views on it being removed from the Criminal Code and keeping it as a violation under the firearms legislation in order to remove the confusion and the double jeopardy potential that you have discussed? Have you considered this and do you have any recommendations that can help us?

Mr. Healy: That is a difficult question. Insofar as your question raises a matter of policy, that is not something on which the committee expressed itself in great detail.

In Part III of the Criminal Code there are provisions which deal with firearms. They have been in place for some considerable period of time. They were enacted in response to what was regarded to be a sufficient public concern at the time. Bill C-68 gives us wider and deeper coverage by law over firearms.

I do not see in anything that has been presented for public discussion an argument that would support removal of the coverage of firearms from the Criminal Code altogether.

Senator Ghitter: I am referring only to those who do not register their firearms. That is the only area about which I am concerned.

Mr. Healy: When we appeared before the House of Commons committee we were concerned about the offences that are now found in clauses 91 and 92 of the bill. So far as we are concerned it is good news that clause 112 of the firearms bill has now been introduced. It will allow for something other than either a hybrid or an indictable charge for a first-time offender. It will allow for less serious treatment, particularly in terms of punishment, of less guilty people. At the same time, it still raises considerable

[Traduction]

and where the Criminal Code also makes provisions for the same type of offence. That is another example.

M. Healy: Il existe des exemples. C'est toutefois une question à laquelle il est difficile de répondre à l'aide d'exemples. Le Code criminel renferme certaines dispositions portant sur l'exploitation minière, les stocks de poissons et diverses substances et des situations qui sont sans doute visées par d'autres lois. Je peux vous en donner un exemple dont je suis pratiquement certain et qui se rapproche de la question que vous étudiez. Il s'agit des explosifs.

La Loi sur les explosifs prévoit un certain nombre d'infractions en ce qui concerne la possession illégale d'explosifs. Vous constaterez les mêmes dispositions dans le Code criminel. Le Code criminel traite cette question de façon beaucoup plus restreinte que la Loi sur les explosifs. Il s'agit toutefois d'un exemple très précis qui me vient à l'esprit.

Le sénateur Ghitter: J'ai entendu le ministre Rock faire une analogie entre cette loi et l'obligation d'enregistrer sa voiture, son chien, son mariage et son hypothèque. Serait-il préférable d'envisager de retirer les dispositions du Code criminel de ce projet de loi, ce qui cause d'ailleurs beaucoup de dissensions au pays? Les citoyens respectueux des lois soutiennent que cette loi pourrait faire d'eux des criminels. C'est un argument que nous entendons souvent de la part des gens que cette question préoccupe. À votre avis, ces dispositions devraient-elles être retirées du Code criminel et conservées uniquement dans la Loi sur les armes à feu, afin d'éliminer la confusion et le risque de déclarations de culpabilité multiples? Est-ce une mesure que vous avez envisagée, et avez-vous des recommandations à nous faire à cet égard?

M. Healy: C'est une question difficile. Dans la mesure où votre question soulève un aspect de politique générale, notre comité ne s'est pas prononcé de façon très précise à ce sujet.

La partie III du Code criminel renferme des dispositions relatives aux armes à feu. Elles existent depuis assez longtemps. Elles ont été adoptées pour donner suite à ce qui a été considéré à l'époque comme une préoccupation suffisante de la part du public. Le projet de loi C-68 élargit la portée des dispositions relatives aux armes à feu.

Dans le cadre du débat public sur la question, je n'ai constaté aucun argument appuyant le retrait proprement dit du Code criminel des dispositions relatives aux armes à feu.

Le sénateur Ghitter: Je ne parle que de ceux qui n'enregistrent pas leurs armes à feu. C'est le seul aspect qui m'inquiète.

M. Healy: Lorsque nous avons comparu devant le comité de la Chambre des communes, nous avions des réserves à propos des infractions prévues maintenant aux articles 91 et 92 du projet de loi. En ce qui nous concerne, nous sommes heureux de constater que l'article 112 a été ajouté au projet de loi sur les armes à feu. Cela permettra de prévoir autre chose qu'une condamnation pour acte criminel ou une infraction mixte dans le cas d'un délinquant primaire. Cet article permettra de prévoir une peine moins grave

[Texte]

confusion as to which is the appropriate charge in each case. Beyond that, I do not think I can comment.

M. Marchand: J'aurais un dernier commentaire si vous le permettez. Même si l'on enlève cela du Code criminel et que l'on fait une autre législation, il n'en demeure pas moins qu'elle sera fédérale. Si la législation prévoit que les gens peuvent être poursuivis par voie de déclaration sommaire ou par voie de mise en accusation, il n'en reste pas moins que les gens auront des dossiers judiciaires.

La seule solution, si l'on veut que les gens n'aient pas de dossier judiciaire, est de faire en sorte que cela ne devienne que des infractions sommaires, auquel cas il y a quand même un dossier judiciaire théorique mais en pratique, les empreintes ne sont pas prises. C'est la seule méthode que l'on peut voir.

En ce qui concerne la législation fédérale, monsieur Rock donnait l'exemple des véhicules automobiles. Il s'agit d'une législation provinciale. A ce moment, le fait de ne pas respecter ces législations fait en sorte que les gens n'ont pas de dossier judiciaire contrairement à la législation sur les armes à feu qui va être adoptée par le Parlement fédéral.

The Chairman: The mere fact that you make a distinction between indictable offence and summary conviction certainly points to going in that direction. Your answer is, nevertheless, there is such a thing as a "dossier judiciaire".

M. Marchand: Oui, sauf si l'on dit que c'est une déclaration sommaire seulement. Les gens auront un dossier judiciaire. Lorsque les gens vont franchir les frontières, ils ne s'en rendront pas compte, parce que les empreintes ne seront pas prises. Lorsque c'est une infraction sommaire seulement, les policiers n'ont pas le droit de prendre des empreintes. En pratique, cela m'a été confirmé par des gens de la GRC il y a une couple d'années, et je pense que c'est encore comme cela aujourd'hui, il n'y a pas de dossier judiciaire à la GRC. Les gens peuvent faire une demande pour un pardon plus rapidement. C'est pour cela que nous nous réjouissons de la première infraction en matière d'enregistrement d'armes, surtout lorsqu'il n'y a pas de *mens rea*. On voit que la disposition ne dit pas «sciemment». On prévoit que la poursuite va être par déclaration sommaire seulement, selon l'article 112. Nous trouvons que c'est une très bonne législation. Peut-être que d'autres articles de cette nouvelle législation très compliquée devraient devenir comme celle-ci et n'être poursuivis que par voie de déclaration sommaire.

The Chairman: I do not want to preclude you from continuing, senator.

Senator Ghitter: I am still a little confused. Are you saying that if an individual is convicted of a summary offence under the firearms legislation they will have a criminal record?

M. Marchand: Pour les autres, c'est mixte partout. C'est un dossier judiciaire. Les empreintes sont prises. Cela fait un dossier judiciaire au sens de la Loi sur le dossier judiciaire.

[Translation]

pour des infractions moins graves. Parallèlement, il n'en continue pas moins de créer une grande confusion quant à l'accusation qui doit être portée dans chaque cas. Au-delà de cela, je ne crois pas être en mesure de faire des commentaires.

Mr. Marchand: If I may, I have one last comment. Even if we remove this from the Criminal Code and pass another law, the fact remains that it will be a federal law. While the legislation allows for persons to be charged on summary conviction or by indictment, the fact remains that these persons will have criminal records.

If we do not want these persons to have criminal records, the only solution is to ensure that these offences remain summary conviction offences. In such cases, the person theoretically has a criminal record, but in practice, is not fingerprinted. That is the only solution that I can see.

With respect to the federal legislation, Mr. Rock cited automobiles as an example. Automobiles are covered under provincial legislation. Failure to comply with these laws do not result in a criminal record, unlike the firearms legislation which is going to be passed by the federal parliament.

Le président: Le simple fait que vous fassiez une distinction entre une infraction punissable sur acte d'accusation et une déclaration sommaire de culpabilité indique sûrement que c'est la voie dans laquelle on s'engage. Vous répondez que néanmoins, il y a ce que l'on appelle un «dossier judiciaire».

Mr. Marchand: Yes, except if it is a summary conviction offence only. Persons will have a criminal record. However, they will not realize it when they want to cross the border because they will not have been fingerprinted. When a person is charged only with a summary offence, the police do not have the right to take fingerprints. This was confirmed to me several years ago by the RCMP as being common practice. I believe this is still the case today, that the RCMP do not keep a criminal record for such offences. Persons can seek a pardon sooner. That is why we are pleased with the first offence respecting firearms registration, particularly when there is no *mens rea*. The offence covered under section 112 is one punishable on summary conviction only. We believe this to be very sound legislation. Perhaps other provisions in this complex law should be like this one and be dealt with only as offences punishable on summary conviction.

Le président: Je ne veux pas vous empêcher de continuer, sénateur.

Le sénateur Ghitter: Je suis encore un peu perplexe. Est-ce que vous êtes en train de dire qu'une personne reconnue coupable d'une infraction par déclaration sommaire de culpabilité en vertu de la Loi sur les armes à feu aura un casier judiciaire?

Mr. Marchand: As for the others, they are hybrid. The person has a criminal record and is fingerprinted. The offence leads to his having a record under the Criminal Records Act.

[Text]

The Chairman: There is one exception.

Mr. Marchand: That is clause 112, yes.

Mr. Healy: There is a criminal record on conviction. The practical consequences of that criminal record are not the same for a straight summary conviction offence as they are for mixed or indictable cases. That is what Mr. Marchand is saying. It is a very important point.

One can apply for a pardon more speedily. The consequences of disruption at the border are not as severe when one goes to the border to cross to the United States in that in calling one of those offences a straight summary offence there is recognition of lesser seriousness in the conduct that forms the substance of the charge.

Senator Ghitter: I suppose my next question concerns one of public policy. Why would one go so far as to put it in the Criminal Code when the analogy has been made to registering a car? Why would one want to do that and create this confusion? From the bar's point of view does it make sense that it is put in the Criminal Code? I have a lot of trouble with why it is there. Can you help me? I guess I should ask the minister that question.

Mr. Healy: There is a gradation of offences that recognizes differing levels of seriousness. The person who is careless in not complying with the regulatory aspect of the legislation would, presumably, be caught by clause 112. The Crown would always have the discretion as to which offence to charge. That would be the offence of choice for the less serious ones.

However, if someone is clearly evading or avoiding the thrust of the legislation, which is to maintain tight control on the identification and possession of weapons, then the choice might be sections 91 or 92 of the Criminal Code, which reflects a higher degree of seriousness.

What Mr. Marchand was saying earlier is that, perhaps, section 91 includes an element of overlap with section 92 that should be reconsidered. This is not the time or the place to redraft section 91. However, there is an element of overlap between clause 112 and section 91 and between sections 91 and 92.

In your deliberations you might want to see whether you could separate or put into clause 112 whatever has to be put into it from section 91 and put into section 92 whatever has to be put into it from section 91. These numbers are confusing, to be sure.

Perhaps you could consider dividing it in such a way as to cover it all in section 92 and clause 112.

M. Marchand: Dans la même veine que les propos de monsieur Healy, que l'on retrouve dans le Code criminel ou que l'on fasse en sorte que ce soit des infractions pour lesquelles des gens puissent avoir des dossiers judiciaires, le fait de délibérer, sciemment, contrevenir à la loi, on ne peut pas avoir de griefs. Le fait de faire en sorte que les gens aient des dossiers judiciaires du simple fait de ne pas respecter la loi, surtout une législation aussi complexe que celle là, c'est une autre chose.

[Traduction]

Le président: Il y a une exception.

M. Marchand: Oui, c'est l'article 112.

M. Healy: Toute personne reconnue coupable a un casier judiciaire. Les conséquences dans la pratique de ce casier judiciaire ne sont pas les mêmes dans le cas d'une simple infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et dans le cas d'une infraction punissable sur acte d'accusation ou d'infractions optionnelles. C'est ce que veut dire M. Marchand. C'est un point très important.

On peut obtenir un pardon beaucoup plus rapidement. Une personne inculpée d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité ne sera pas vraiment inquiétée à la frontière si elle veut se rendre aux États-Unis, parce qu'on reconnaît que le chef d'accusation est moins grave.

Le sénateur Ghitter: Ma prochaine question porte sur la politique publique. Pourquoi irait-on jusqu'à mettre ce genre de disposition dans le Code criminel, si on fait une analogie avec l'enregistrement d'une voiture? Pourquoi voudrait-on agir ainsi et créer une telle confusion? Pour le barreau, est-il logique d'inclure cette disposition dans le Code criminel? Je n'en comprends pas vraiment la raison. Pouvez-vous m'aider? Je suppose que je devrais poser cette question au ministre.

M. Healy: Il y a une gradation dans les infractions qui tiennent compte de leurs différents degrés de gravité. La personne qui, par négligence, ne se conforme pas aux dispositions réglementaires de la loi serait vraisemblablement visée par l'article 112. On laisserait à la Couronne la discrétion de déterminer le type d'infraction. Ce serait l'infraction retenue dans les cas les moins graves.

Cependant si quelqu'un cherche à se soustraire délibérément à la loi, dont l'objet est d'assurer un contrôle serré sur l'identification et la possession des armes, on pourrait alors décider d'invoquer les articles 91 ou 92 du Code criminel, qui rendent compte du caractère plus grave de l'infraction.

Ce que M. Marchand a dit plus tôt, c'est qu'il est possible qu'il y ait double emploi entre l'article 91 et l'article 92 et qu'il faudrait y donner suite. Ce n'est ni le temps ni le lieu de réviser l'article 91. Il y a toutefois double emploi entre l'article 112 et l'article 91 et entre les articles 91 et 92.

Au cours de vos délibérations, vous voudrez peut-être déterminer s'il y a lieu d'ajouter à l'article 112 du projet de loi les dispositions pertinentes de l'article 91 et d'ajouter à l'article 92 les dispositions pertinentes de l'article 91. C'est assez mêlant, j'en conviens.

Vous pourriez peut-être envisager de les diviser de façon à tout englober dans l'article 92 et dans l'article 112 du projet de loi.

Mr. Marchand: To add to what Mr. Healy has just said, we have no problem with this being covered in the Criminal Code or resulting in a criminal record when it is a clear case of deliberate, wilful violation of the law. It is quite another thing when persons get a criminal record merely for failing to comply with the law, particularly when the law is as complex as this one.

[Texte]

Comme monsieur Healy vient de le dire, il y a une nette distinction entre les infractions où cela prend un *mens rea*, où les gens savent qu'il faut respecter la loi, et, délibérément, ils décident de ne pas la respecter, d'une part. D'autre part, ne pas respecter la loi, simplement parce que c'est trop complexe et que l'on a oublié et que l'on est perdu dans la bureaucratie. Ce sont deux choses différentes. C'est pour cela qu'il faut faire attention pour ne pas faire en sorte que les Canadiens soient tous accablés par un dossier judiciaire. Il y a beaucoup d'armes en circulation, et c'est une législation très complexe.

Senator Ghitler: Let us leave that topic for the moment and move to the area of the Governor in Council making regulations by way of prohibiting further guns. That then becomes a criminal offence, yet it is done by way of regulation and not legislation. Have you considered the impact of such a measure on a citizen who has a gun which, all of a sudden, becomes prohibited and who is unaware that he is committing a criminal offence? Do you have any views on the propriety of that type of legislation? Would you prefer to see it done by actual act of Parliament? Did you discuss that at all?

Mr. Healy: For many years the Quebec bar has taken the view that substantive criminal law should not be made by regulation, but that it should be made by laws properly enacted. It seems to me that it is the responsibility of legislators to get right what should or should not be criminal and not leave it to the discretion of the minister to decide what shall be and shall not be the substance of criminal liability. The Supreme Court has spoken in a recent decision about the principle of legality, which is a constitutional requirement that citizens should be given adequate notice of the line between lawful and unlawful conduct.

I would be reluctant to jump to the conclusion that regulations by their nature are insufficient notice. However, in a matter such as this, where there are serious penalties that can be imposed upon conviction and, as Mr. Marchand points out, a wide variety of minimum sentences, it seems to me that as a general principle Parliament, and not the minister, should decide in the body of legislation what is or is not a crime.

Senator Ghitler: Does the legislation in this area about which I have spoken fly in the face of that general principle to which you have just referred?

Mr. Healy: I do not want to go much further than what I have already said. There are instances in which the Crown, the minister, is given responsibility for modifying, shall we say, the scope of criminal legislation by regulations. When we discussed this issue we found that it raises concern. I would not go any further than that at the moment.

The Chairman: Obviously, you are dealing with a question that is most important. Some people agree entirely with the principle of the legislation before the Senate while some may agree or disagree with the question of the "dossier judiciaire". Perhaps the distinction that you are making between what is

[Translation]

As Mr. Healy just said, there is a clear distinction between *mens rea* offences committed where people know they must comply with the law and they deliberately choose not to do so. On the other hand, a person may fail to comply with the law simply because it is overly complex, because he has forgotten the provisions or because he has become lost in the bureaucracy. These are two different things. That is why we need to be careful to ensure that Canadians do not all end up with a record. There are many firearms in circulation and the legislation is quite complex.

Le sénateur Ghitler: Laissons cette question de côté pendant un instant et passons à la prise de règlements par le gouverneur en conseil pour contrôler les armes à feu. La possession d'une arme prohibée devient donc une infraction criminelle, pourtant cela est établi par un règlement et non par une loi. Avez-vous tenu compte des conséquences d'une telle mesure sur un citoyen, propriétaire d'une arme à feu soudainement prohibée, qui ignore qu'il commet une infraction criminelle? Quel est votre avis sur la validité d'une telle mesure? Ne préféreriez-vous pas qu'une telle infraction soit prévue par une loi adoptée par le Parlement? Est-ce une question dont vous avez discuté?

M. Healy: Pendant de nombreuses années, le Barreau du Québec a considéré que le droit substantiel en matière criminelle ne devait pas être établi par règlement mais par des lois adoptées en bonne et due forme. Il me semble qu'il incombe aux législateurs de déterminer avec exactitude ce qui doit relever ou non du droit criminel et que ce genre de décision ne doit pas être laissée à la discrétion du ministre. Dans un arrêt récent, la Cour suprême a abordé le principe de la légalité, prévu par la Constitution, et selon lequel les citoyens doivent être avisés de façon adéquate de la ligne de démarcation entre un comportement légal et un comportement illégal.

J'hésiterais à conclure que les règlements, par leur nature, représentent un avis insuffisant. Toutefois, dans le cas qui nous intéresse où des peines graves peuvent être infligées sur déclaration de culpabilité et, comme M. Marchand le souligne, où une gamme étendue de sentences minimales sont prévues, il me semble que l'on pourrait adopter comme principe général que c'est au Parlement, et non au ministre, de déterminer ce qui, dans le cadre de la loi, est une infraction criminelle ou ce qui ne l'est pas.

Le sénateur Ghitler: Est-ce que la loi, à cet égard, bat en brèche ce principe général que vous venez de mentionner?

M. Healy: Je ne tiens pas à aller beaucoup plus loin sur ce point. Il y a des cas où c'est à l'État, au ministre, qu'incombe la responsabilité de modifier, dirions-nous, la portée du droit criminel par la prise de règlements. Lorsque nous avons abordé cette question, nous nous sommes aperçus qu'elle suscitait quelques préoccupations. Je n'en dirai pas plus pour l'instant.

Le président: De toute évidence, vous abordez une question des plus importantes. Certains souscrivent entièrement au principe de la loi dont est saisi le Sénat, tandis que d'autres peuvent se déclarer d'accord, ou non, en ce qui concerne la question du «dossier judiciaire». Peut-être que la distinction que vous

[Text]

based on criminal law and what is based on regulatory law in the field of competence for the federal authority may be a possible solution to the problem.

However, as you say, it is up to Parliament to decide and to make its own choice.

Senator Adams: You mentioned in your remarks some concerns about people carrying rifles while hunting. According to Bill C-68 one has to have a gun case when they go hunting. Obviously, when one goes hunting one has to carry a gun. Bill C-68 says that you cannot carry just a gun but that you have to carry your gun in a case. Are you familiar with that provision?

M. Marchand: Vous me demandez s'il y a une infraction prévue pour la personne qui transporte une arme à feu sans que l'arme soit dans un étui. J'ai lu l'ensemble du projet de loi plusieurs fois et il y a probablement une disposition quelque part mais je ne suis pas certain de la réponse à votre question. Je ne me souviens pas d'avoir vu une infraction qui précisait exactement cela. Cela est possible mais je ne l'ai pas vu.

Mr. Healy: Your question also raises the issue of allowances that are made for people whose way of life involves carrying guns, using guns for hunting and so on. We did not spend a lot of time on this question when we reviewed the legislation because we are not in the best position to do it. What I think can be said about this is that the legislation makes an attempt to recognize those concerns. Whether it does it in a manner that is adequate is probably for you to judge. It is certainly not for us to judge.

It seems to me that recognition of the need for lawful authority to carry and to use guns as part of one's way of life is addressed. However, whether it has been acknowledged with sufficient scope is something that you will have to consider.

The Chairman: I have been told that it is now in the regulations, Senator Adams.

Senator Adams: That is my concern. When we met with the minister in June we expressed our concern in regard to those who live in the territories. Some people have cabins in which they leave behind their guns. They do not take them back home. It is possible for someone to steal those guns. We have no hunting season where I come from. We hunt most of the year. Some people live in a camp out on the land where they leave their guns behind.

Mr. Healy: It seems that the legislation does try to take the issues relating to a way of life into account. Whether it is done rightly or wrongly is a matter for debate. Whatever the concerns, it seems to me that it cannot lead to the conclusion that the whole of the legislation is bad, if only one particular issue needs reconsideration and adjustment.

Senator Adams: A witness from the National Firearms Association this morning mentioned that in the James Bay agreement, natives have a constitutional right to hunt and own guns. Is that true?

[Traduction]

établisiez entre ce qui est fondé sur le droit criminel et ce qui est fondé sur la réglementation dans le champ de compétence fédérale peut servir de solution à ce problème.

Toutefois, comme vous le dites, c'est au Parlement de prendre une décision à cet égard.

Le sénateur Adams: Vous avez fait état de quelques préoccupations à propos de ceux qui portent des armes lorsqu'ils vont chasser. Selon le projet de loi C-68, il faut porter son arme dans un étui lorsque l'on va à la chasse. De toute évidence, lorsque l'on va à la chasse, on porte une arme. Selon le projet de loi C-68, il n'est pas possible de simplement porter une arme, il faut également porter cette arme dans un étui. Connaissez-vous cette disposition?

Mr. Marchand: You ask if it is an offence for a person to carry a firearm that is not in a case. I have read through the bill several times and there is probably a provision that addresses this situation somewhere. However, I cannot answer your question with certainty. I do not recall seeing this exact offence mentioned. It may well be, but I have no recollection of seeing it.

M. Healy: Ce que vous demandez pose également la question des provisions prévues pour ceux dont le mode de vie nécessite le port d'armes pour la chasse, et cetera. Lorsque nous avons examiné le projet de loi, nous n'avons pas passé beaucoup de temps sur cette question, car nous ne sommes pas les mieux placés pour le faire. Je pense que l'on peut dire toutefois à ce sujet que le projet de loi tente de tenir compte de ces préoccupations. C'est probablement à vous, et certainement pas à nous, de juger si le projet de loi permet de le faire de manière appropriée.

Il me semble que le projet de loi aborde la question de l'autorisation légale de port et d'utilisation d'armes nécessaires au mode de vie. Toutefois, c'est à vous de décider si cette question est réglée comme il se doit.

Le président: J'ai appris que cela figure maintenant dans les règlements, sénateur Adams.

Le sénateur Adams: C'est ce qui m'inquiète. Lorsque nous avons rencontré le ministre, en juin dernier, nous lui avons fait part de nos préoccupations à l'égard de ceux qui vivent dans les territoires. Certains laissent leurs armes dans des cabines et ne les ramènent donc pas chez eux. Le vol de ces armes relève du possible. Il n'y a pas de saison de la chasse, dans ma région, puisque la chasse se pratique la plupart de l'année. Certains vivent dans un camp, dans la nature, et y laissent leurs armes.

M. Healy: Il semble que le projet de loi tente de tenir compte des questions relatives au mode de vie. Que cela soit fait correctement ou non est à discuter. Indépendamment des préoccupations en cause, il me semble que l'on ne peut pas conclure que le projet de loi ne soit pas bon, dans son ensemble, si seulement un point particulier nécessite un réexamen et un rajustement.

Le sénateur Adams: Un témoin de la National Firearms Association a mentionné ce matin que dans la Convention de la Baie James, les Autochtones ont le droit constitutionnel de chasser et de posséder des armes. Est-ce exact?

[Texte]

M. Marchand: Nous n'avons pas de réponse à cette question, à savoir si les Autochtones pourraient invoquer l'article 35 de la charte pour invoquer des droits à posséder une arme? C'est une bonne question. Je ne connais pas de précédent ayant reconnu le droit de posséder des armes dans ces cas. Je me souviens d'un jugement concernant les droits de chasse et les droits de pêche. Je ne connais pas de droit de posséder une arme sans suivre la réglementation ou la législation. La législation, après tout, ne prohibe pas de posséder des armes, particulièrement les armes pour la chasse. La loi dit qu'il va falloir respecter certains prérequis. Je pense qu'il y a une distinction.

Le président: Je désire vous remercier vivement pour votre témoignage. Je pense que celui-ci est certainement très utile, je vais même plus loin, je vous félicite. Votre mémoire est très bien présenté. Si jamais on avait besoin de vos lumières encore une fois, nous vous inviterons volontiers. Je vous remercie.

I now invite representatives from the International Practical Shooting Confederation of Canada, the Shooting Federation of Canada and the Dominion of Canada Rifle Association to come forward.

I invite you to take about 10 minutes each in which to make your presentations. We will start with the International Practical Shooting Confederation.

Mr. Bryan R. Hodges, Regional Director, International Practical Shooting Confederation, Canada: Mr. Chairman, I should like to go ahead with our presentation. Mr. Rowe will finish up with some closing comments.

The International Practical Shooting Confederation of Canada appreciates this opportunity to appear before the standing Senate committee studying Bill C-68. IPSC Canada is a mature, responsible sports shooting organization whose members have been competing in IPSC competitions on a national and international level for over 17 years.

A substantial number of our accredited range and safety officials are currently active in Canada's firearms acquisition certificate training courses as instructors and also contribute their time and efforts toward other related community firearms safety programs.

IPSC Canada is held in high esteem within the law enforcement community due to the integrity, value and, more importantly, the commitment of our sport to the responsible use of firearms.

IPSC Canada, through its membership, wholeheartedly applauds the federal Minister of Justice in his endeavours to curtail the deliberate criminal misuse of firearms through increased penalties for such activity and his positive efforts to enhance further controls against illegal cross-border smuggling.

In particular, these two areas of legislation should send a strong message to the criminal element in our society, a message that such activity is intolerable and will, in fact, carry severe penalties for those who do so offend.

[Translation]

Mr. Marchand: We cannot answer that question, namely whether natives could argue that they have the right to own firearms pursuant to section 35 of the Charter. That is a good question. I am not aware of any precedents recognizing the right to own firearms in such cases. I recall one ruling having to do with hunting and fishing rights. I am not aware of anyone having the right to own a firearm and not having to comply with regulations or the law. The law states that certain prerequisites will have to be met. I think there is a distinction.

The Chairman: I want to thank you very much for your presentation. It has certainly been very useful. I will even go so far as to congratulate you. If we need to pick your brains again, we will certainly call on you. Thank you.

J'invite maintenant les représentants de l'International Practical Shooting Confederation of Canada, de la Fédération de tir du Canada et de l'Association de tir Dominion du Canada à s'avancer.

Chaque organisme dispose de dix minutes pour faire son exposé. Nous allons commencer par l'International Practical Shooting Confederation.

M. Bryan R. Hodges, directeur régional, International Practical Shooting Confederation of Canada: Monsieur le président, je vais prendre la parole en premier lieu et M. Rowe terminera par quelques conclusions.

L'International Practical Shooting Confederation of Canada se réjouit de l'occasion qui lui est offerte de comparaître devant le comité sénatorial au sujet du projet de loi C-68. L'IPSC Canada est une organisation sportive responsable de tir à la cible qui organise des compétitions aux niveaux national et international depuis plus de 17 ans.

Bon nombre de nos officiers accrédités de champs de tir et de sécurité de champs de tir donnent des cours, à titre d'instructeurs, menant à l'obtention d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu, et consacrent également temps et énergie à des programmes connexes sur le maniement sécuritaire des armes à feu dans les collectivités.

L'IPSC Canada est tenue en haute estime par les responsables de l'application des lois, à cause de l'intégrité, de la valeur et, surtout, des efforts de ceux qui exercent notre sport pour encourager l'utilisation responsable des armes à feu.

Les membres d'IPSC Canada approuvent entièrement les efforts du ministre fédéral de la Justice pour réduire l'utilisation criminelle des armes à feu par l'application de peines plus sévères et pour accroître les mesures de contrôle relatives à l'importation illégale d'armes à feu.

Ces deux aspects de la loi devraient faire comprendre clairement aux éléments criminels de notre société que leurs activités sont intolérables et que les contrevenants se verront infliger des peines sévères.

[Text]

The general firearms community has long awaited such purpose and commitment from a federal government and, as such, congratulates the minister accordingly. Unfortunately, however, certain aspects of the new firearms bill will have detrimental, legal, financial and emotional effects on firearms owners in Canada and, as such, will impact substantially on the sport of IPSC to the point where there is a real possibility of a loss of our sports structure.

We certainly recognize that society today is demanding effective laws and controls to further enhance our safety and that of those around us. As a substantial part of society, we also ask such commitments from our governments. As Canadian citizens who are also responsible, law-abiding, firearms owners, we strongly feel that such focus should only be directed against those who deliberately use a firearm in a criminal act. Prohibiting or restricting firearms which are commonly used in recognized recreational circumstances, such as casual target shooting, hunting, collecting or informally organized shooting competitions, such as IPSC, does not prevent criminal acts. It only further restricts the already responsible owner.

Society, through all governments, enacts controls and penalties for the misuse of many items without resorting to prohibiting them entirely when they are misused by a few. Society has also learned in such areas that it is much more effective to clearly outline responsible use and behaviour and then punish accordingly when such limits are deliberately breached. The clear reward to the responsible citizen in society today is the ability to own and enjoy property. By allowing criminal acts to govern such ownership and use, the criminal now controls the law-abiding citizen.

IPSC Canada is extremely concerned that this new direction and legislation will eventually evolve into the total loss of our recreational pursuits. Accordingly, IPSC Canada has reviewed the Firearms Act as proposed and has included comments on various aspects that our members feel would be detrimental to their responsible use of firearms. As mature, responsible citizens of Canada, we respectfully ask that this committee review our concerns and carefully consider our comments when considering the specific merits of this bill.

We express our appreciation to this committee for this opportunity both to express our support and to outline our concerns regarding this legislation.

Our two main points are listed under section 3 of our brief. A major concern from the general firearms community is the issue of large capacity magazines for use in shooting competitions.

The Thirty-Fourth Parliament Legislative Committee "H" reviewed the legislation for Bill C-17; created an exemption clause for competitors to use large capacity magazines in recognized shooting competitions. As such, Parliament agreed

[Traduction]

L'ensemble des propriétaires d'armes à feu attendaient depuis longtemps que le gouvernement fédéral s'engage dans cette voie et, par conséquent, en félicitent le ministre. Malheureusement, certains aspects de la nouvelle loi sur les armes à feu auront des conséquences juridiques, financières et émotionnelles déplorables pour les propriétaires canadiens d'armes à feu et, pour ces raisons, seront à ce point nuisibles au sport patronné par l'IPSC qu'ils risquent d'entraîner la disparition de sa structure actuelle.

Nous sommes conscients du fait que la société exige l'application des lois et des contrôles efficaces pour assurer sa sécurité. Faisant également partie de cette société, nous le demandons également à nos gouvernements. En tant que citoyens canadiens et propriétaires responsables d'armes à feu, nous estimons que les mesures prises ne devraient viser que ceux qui utilisent délibérément les armes à feu pour poser des gestes criminels contre la société. On ne prévient aucunement les activités criminelles en interdisant ou en restreignant l'utilisation des armes à feu habituellement utilisées pour des activités récréatives légitimes et reconnues, par exemple, pour en faire collection, tirer à la cible, chasser ou participer à des concours de tir comme ceux qu'organise l'IPSC. Cela ne fait qu'imposer des contraintes additionnelles aux propriétaires qui font déjà preuve de responsabilité.

La société, par le truchement de ses gouvernements, impose des contrôles et inflige des peines pour prévenir la mauvaise utilisation de bien des choses, sans toutefois les interdire complètement quand la mauvaise utilisation en question n'est le fait que de quelques-uns. La société sait qu'il est beaucoup plus efficace d'encourager une utilisation et un comportement responsables et d'infliger des peines en cas d'infraction délibérée. Dans la société actuelle, tout citoyen responsable a la possibilité de posséder et de jouir de ce privilège. Si le droit à la propriété et à l'utilisation des armes à feu repose sur les agissements criminels, ce seront les criminels qui exerceront un contrôle sur les citoyens respectueux de la loi.

L'IPSC Canada craint fort que cette nouvelle orientation ne l'empêche complètement de poursuivre ses activités récréatives. Elle a donc examiné la formulation proposée de la Loi sur les armes à feu et a inclus des observations sur divers aspects qui, selon ses membres, nuiraient à leur utilisation responsable des armes à feu dans la société d'aujourd'hui. En tant que citoyens canadiens responsables, nous demandons instamment au comité de tenir compte de nos préoccupations et de nos observations en examinant les avantages de cette loi.

Nous remercions le comité de nous donner l'occasion de lui faire part de notre appui et de nos inquiétudes concernant ce projet de loi.

Les deux points qui nous préoccupent principalement figurent à la partie 3 de notre mémoire. Les utilisateurs d'armes à feu s'inquiètent essentiellement en général de la question des chargeurs grande capacité utilisés dans les compétitions de tir.

Après avoir examiné le projet de loi C-17, le comité législatif «H» de la 34^e législature a créé une disposition d'exemption autorisant les personnes qui participent à des compétitions reconnues de tir d'utiliser des chargeurs grande capacité. Le

[Texte]

with that proposal, voted on it and gave us that exemption. Since then, the federal Justice Department has consistently discouraged the provincial attorneys-general from allowing this exemption to be given out.

This issue and the issue of further prohibitions on semi-automatic rifles that were only restricted in Bill C-17, has caused the general firearms community to really question the trust and the integrity of the House of Commons when they come up with this sort of thing. Realistically, if you want to have effective firearms control, you need to achieve the trust and the confidence of the people who own and use these items. This sort of legislation has caused a strong deterioration in that trust.

I now pass to my colleagues, thank you.

Mr. J. G. Kirton, Vice-President, Dominion of Canada Rifle Association: Mr. Chairman, honourable senators, the gentleman beside me and I represent the Dominion of Canada Rifle Association which was founded in 1868 and incorporated by Act of Parliament 63-64, Victoria chapter 99, assented to July 7, 1890, to promote and encourage the training of marksmanship throughout Canada. The passage of this act was prompted by the imminent departure of the British garrisons who had all left by 1871 and by the then recent experience of the Fenian raids which had occurred in 1866 against Canadian territory.

This association, which is primarily a civilian organization, although many of our members are serving members of the Canadian Armed Forces and retired service personnel, has undertaken this mandate for the last 127 years with dedication and an outstanding safety record.

To this day, this association, in conjunction with its affiliated provincial and territorial rifle associations, provides assistance to the Department of National Defence by organizing and running, in conjunction with the Canadian Forces Small Arms Competition (CFSAC), the National Service Arms Competition and Service Rifle Matches organized by the provincial rifle associations across the country.

We are also responsible for organizing and assisting the various Canadian teams, both civilian and military, that go every year to Bisley in the United Kingdom.

In addition, one of our major activities is organizing and running a cadet winter program across the country, culminating in cadet provincial championships in each province and an annual national cadet championship in Ottawa.

Several of our members were largely responsible for the organization of the Commonwealth Games shooting competitions in Victoria, British Columbia, last year, an event which resulted in Canada winning 22 shooting medals, more than Canada won in all other sports combined, 22 out of a total of 43.

All these activities, in our opinion, will be severely restricted and curtailed by Bill C-68. We have an enormous concern that the government's real intent in Bill C-68 and the proposed national

[Translation]

Parlement a accepté cette proposition, a voté pour et nous a accordé cette exemption. Depuis, le ministère fédéral de la Justice décourage régulièrement les procureurs généraux des provinces d'accorder cette exemption.

Cette question, ainsi que celle des interdictions additionnelles relatives aux fusils automatiques, qui appartenaient à la catégorie à autorisation restreinte dans le projet de loi C-17 seulement, font en sorte que les propriétaires d'armes à feu, dans leur ensemble, mettent véritablement en doute la confiance et l'intégrité de la Chambre des communes. De façon réaliste, si vous souhaitez un contrôle efficace d'armes à feu, vous devez gagner la confiance de ceux qui possèdent et utilisent ces armes. Ce genre de projet de loi a fortement miné cette confiance.

Je cède maintenant la parole à mes collègues et vous remercie de votre attention.

M. J.G. Kirton, vice-président, Association de tir Dominion du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, celui qui m'accompagne et moi-même représentons l'Association de tir Dominion du Canada, qui a été fondée en 1868, qui a été reconnue par la Loi du Parlement 63-64, Victoria, chapitre 99, et qui a reçu la sanction royale le 7 juillet 1890, afin de promouvoir et d'encourager l'adresse au tir dans tout le Canada. C'est en raison du départ imminent des garnisons britanniques, qui avaient toutes quitté le pays dès 1871, et des invasions du territoire canadien par les Fenians, en 1866, que cette loi a été adoptée.

Notre association, qui est essentiellement de nature civile, même si bon nombre de ses membres font actuellement partie des Forces canadiennes ou en ont fait partie, a rempli avec dévouement ce mandat au cours des 127 dernières années et a une tradition exceptionnelle en matière de sécurité.

Jusqu'à présent, de concert avec ses associations affiliées provinciales et territoriales, l'ATDC aide le ministère de la Défense nationale en organisant et en dirigeant, conjointement avec le concours de tir aux armes portatives des Forces canadiennes, le concours de tir du Service national et des concours de tir au fusil organisés par les associations provinciales de tir au fusil dans tout le Canada.

Nous aidons également les différentes équipes canadiennes, tant civiles que militaires, qui se rendent chaque année à Bisley, au Royaume-Uni.

De plus, l'une de nos principales activités consiste à organiser le programme d'hiver des cadets de tout le Canada, qui se termine par un championnat dans chaque province et par un championnat national annuel à Ottawa.

L'an dernier, plusieurs de nos membres ont été dans une grande mesure chargés de l'organisation des compétitions de tir des Jeux du Commonwealth, à Victoria, en Colombie-Britannique, événement qui a permis au Canada de remporter 22 médailles, ce qui est supérieur au total des médailles obtenues par le Canada dans tous les autres sports réunis, soit 22 sur 43 au total.

À notre avis, le projet de loi C-68 limitera et réduira considérablement toutes ces activités. Nous craignons sérieusement que le gouvernement, en adoptant le système canadien

[Text]

owner and firearms registration system is to so discourage the firearms usage in this country that such use will rapidly disappear, in the mistaken belief that criminal use of firearms will also diminish.

Please give careful consideration to this fact: The world is a dangerous place. In Canada we enjoy an enormous land mass filled with water, resources and food production capabilities that are the envy of the rest of the world. While we have probably the lowest population density of any nation, the armed forces who must protect this nation have few members than the New York City Police Department, according to a recent press report. Should the day ever come again when civilians are again needed to help defend this country, Canada may learn to bitterly regret Bill C-68 if it becomes law, for the effect it will have had on legitimate firearms use and ownership.

This association has provided extensive assistance in marksmanship training to the Canadian forces in two world wars, and in several lesser ones. It takes years to learn to shoot well. Recruits do not become skilled marksmen simply by putting on a uniform. Canadian troops have often survived and made major contributions in wartime, because they grew up with a heritage of marksmanship training, encouraged by groups such as ours, and could outshoot their enemies. Marksmanship is as important today, especially in the peacekeeping role, as it ever was.

Perhaps you will say to us that we exaggerate the situation and that Bill C-68 will not take firearms away from Canadian citizens. I ask the members of this committee, how many of you have actually examined the current firearms acquisition certificate application form. I have one here, all ten sheets of it.

This is bureaucracy gone mad, and Bill C-68 only makes matters worse. The government is attempting to appease a segment of the population, primarily in the large urban centres, at the expense of all legitimate, law-abiding, firearms owners in all parts of the country. We have no objection to any action against criminals or criminal misuse of firearms, but no criminal is ever going to be restricted by most of this bill.

Having said all the foregoing, there are two areas which are of extreme concern to this association since they are having and have had very fundamental effects on our operations. The first and major problem is the universal registration of all firearms. The Minister of Justice has stated that the introduction of universal firearms registration will cost an estimated \$85 million. Within the last three months, the Toronto police have stated that they estimate the registration of each firearm will cost them \$188. If this is multiplied by the estimated number of long arms in the country, approximately 6.5 million, it is clear that the total cost will be at least \$1.2 billion, far exceeding the minister's estimate. The Sûreté du Québec has estimated that registration of firearms in the province of Quebec will cost \$300 million, which

[Traduction]

d'enregistrement des armes à feu, ne cherche véritablement à décourager l'utilisation des armes à feu au Canada dans le but de les faire disparaître rapidement, tout en espérant que l'utilisation criminelle des armes à feu diminuera également.

N'oubliez surtout pas que le monde est un endroit dangereux et que le Canada est une terre immense où abondent l'eau et les ressources, et qu'il jouit d'une capacité de production alimentaire qui fait l'envie du reste de la planète. Bien que la densité de notre population soit l'une des plus faibles au monde, nous ne pouvons compter, pour protéger notre pays, que sur des forces armées dont le nombre total, selon les médias, est inférieur à celui des policiers de la seule ville de New York. Si jamais les civils sont appelés encore une fois à défendre notre pays, le Canada pourrait amèrement regretter le projet de loi C-68, en raison de ses répercussions sur l'utilisation et la propriété légitime des armes à feu.

Notre association a beaucoup contribué à l'instruction sur l'adresse au tir des Forces canadiennes à l'occasion des deux guerres mondiales et de quelques autres conflits de moindre importance. Il faut des années de pratique pour apprendre à bien tirer; les recrues ne deviennent pas de bons tireurs du seul fait qu'elles revêtent un uniforme. Les troupes canadiennes ont souvent survécu et apporté une importante contribution en temps de guerre, parce qu'elles ont toujours reçu une instruction à l'adresse au tir, encouragées par des groupes comme le nôtre, et parce qu'elles tiraient mieux que leurs ennemis. L'adresse au tir est tout aussi importante aujourd'hui, en particulier pour les gardiens de la paix.

Peut-être direz-vous que nous exagérons et que le projet de loi C-68 n'empêchera pas les citoyens canadiens de posséder des armes à feu. Je demande alors aux membres du comité combien, parmi eux, ont examiné le formulaire actuel de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu. J'en ai un ici; il représente 10 pages complètes.

C'est un pur exemple de bureaucratie qui vire à la folie, et le projet de loi C-68 ne fait qu'envenimer les choses. Le gouvernement essaye d'apaiser une partie de la population, surtout dans les grands centres urbains, aux dépens des propriétaires légitimes d'armes à feu de toutes les régions du Canada qui respectent la loi. Nous ne nous opposons nullement à l'adoption de mesures visant à contrecarrer l'utilisation criminelle des armes à feu, mais ce projet de loi ne fait rien en ce sens.

Cela étant dit, deux domaines préoccupent au plus haut point notre association, parce qu'ils ont et ont encore des répercussions dramatiques sur nos activités. Le plus important est l'enregistrement universel de toutes les armes à feu. Le ministre de la Justice a déclaré que la mise sur pied d'un système d'enregistrement universel des armes à feu coûtera environ 85 millions de dollars. Au cours des trois derniers mois, la police de Toronto a indiqué qu'elle estime que l'enregistrement de chaque arme à feu lui coûtera 188 \$. Si l'on multiplie ce chiffre par le nombre approximatif d'armes longues qu'il y a au pays, soit environ 6,5 millions, il est évident que le coût total de l'enregistrement sera d'au moins 1,2 milliard de dollars, ce qui dépasse de beaucoup les prévisions du ministre. Selon la Sûreté du Québec, il

[Texte]

we believe is a reasonable figure and which supports the projection of \$1.2 billion, given that the province represents about 25 per cent of the population.

Surely, at a time when the government is proposing to cut social services and clear a massive debt, the consideration of such an enormous expense for an unclear benefit is totally irresponsible. The Senate must stop the government in this matter.

Our second area of concern is the ability of the government to enact orders in council without reference to Parliament for the implementation of this proposed legislation. One such example is the outright prohibition of the AR-15 rifle and its variants. This rifle is the commercial semi-automatic equivalent to the Canadian Forces C-7 selective semi/full automatic rifle, and is accepted in service rifle matches across Canada to permit civilians to engage in service rifle matches and to compete against the military C-7 rifle. Approximately 5,000 of our members and members of our provincial rifle associations currently own the AR-15, at a cost to the individual of about \$1,000.

Marksmanship in the Canadian forces is stimulated by this civilian competition. This rifle was unrestricted until the former Bill C-17 was introduced three years ago. Now it is being threatened with a prohibited classification by order in council, which would legally prevent our members from using it. Further, while ownership may be grandfathered, what is the point, if the firearm cannot be used legitimately and, what is worse, with no provision for any compensation?

We ask that the Colt rifle AR-15 and its variants be given some form of exemption from prohibition for DCRA members, so that it can continue to be used in legitimate competitive training and matches at all levels.

I should point out that we have made this request to the Commons' justice and legal affairs committee and to the Department of Justice but have not as yet received a reply.

We ask your committee to heed our brief, to review Bill C-68 carefully and to make recommendations for the elimination of those parts that may do Canada more harm than good. Thank you.

Mr. John L. Perocchio, Director of Public Affairs, Shooting Federation of Canada: Honourable Chair, senators, with me today is Mr. Lawrence Belac, who has worked with me extensively on Bill C-68.

The Shooting Federation of Canada was established over a period of years. We began our life, let's say, in 1932. The current

[Translation]

en coûtera 300 millions de dollars pour procéder à l'enregistrement des armes à feu dans la province, ce qui à notre avis est un chiffre raisonnable, et, compte tenu du fait que la population du Québec représente environ 25 p. 100 de celle du Canada; cela signifie que la facture totale pour le Canada sera d'environ 1,2 milliard de dollars.

Certainement, au moment même où le gouvernement propose d'effectuer d'importantes compressions dans les services sociaux et d'éponger une lourde dette, il est tout à fait irresponsable de sa part d'envisager une dépense aussi énorme pour en tirer un avantage incertain. Le Sénat doit empêcher le gouvernement d'aller de l'avant avec ce projet de loi.

Notre deuxième préoccupation a trait à la possibilité qu'a le gouvernement de promulguer des décrets, sans renvoi au Parlement, pour faire adopter le projet de loi proposé. Mentionnons, à titre d'exemple, l'interdiction absolue dont est frappé le fusil AR-15 et ses variantes. Ce fusil est l'équivalent semi-automatique commercial du fusil C-7 semi-automatique des Forces canadiennes; il est accepté aux compétitions de tir des Forces armées dans tout le Canada, ce qui permet aux civils d'y participer et de concourir contre les militaires qui utilisent le C-7. Environ 5 000 de nos membres et les membres de nos associations de tir provinciales possèdent actuellement un AR-15, qui coûte environ 1 000 \$.

Ces concours en compagnie de civils stimulent l'adresse au tir des membres des Forces canadiennes. Ce fusil n'était pas prohibé avant l'adoption du projet de loi C-17, présenté il y a trois ans. Maintenant qu'il peut tomber dans la classification d'arme prohibée sur décret, nos membres ne pourraient plus s'en servir légalement. En outre, même s'il est possible de posséder une arme en vertu de droits acquis, à quoi cela sert-il si on ne peut s'en servir de façon légitime et, ce qui est pire encore, si l'on ne peut obtenir d'indemnisation?

Nous demandons que la carabine Colt modèle AR-15 et ses variantes ne soit pas interdite pour les membres de l'association, afin que nous puissions continuer de l'utiliser à l'occasion de compétitions et pour la formation, à tous les niveaux.

Je tiens à souligner que nous avons présenté cette demande au comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, ainsi qu'au ministère de la Justice, mais que nous n'avons pas encore reçu de réponse.

Nous demandons au comité de prendre notre mémoire en considération, d'examiner le projet de loi C-68 avec attention et de formuler des recommandations afin d'en supprimer les dispositions qui risquent de faire plus de tort que de bien au Canada. Merci.

M. John L. Perocchio, directeur des affaires publiques, Fédération de tir du Canada: Honorable président, mesdames et messieurs les sénateurs, je suis accompagné aujourd'hui par M. Lawrence Belac, qui a travaillé considérablement avec moi sur le projet de loi C-68.

La Fédération de tir du Canada s'est constituée au fil des ans. Elle a débuté, disons, en 1932. La forme actuelle de la Fédération

[Text]

form of the Shooting Federation was established in 1964. We are coast to coast. We represent 100,000 or more people.

Mr. Kierstead, an Olympic shooting coach, was supposed to be with us today but, regrettably, has been detained elsewhere. His brief will be made available to the clerk for translation.

Honourable senators, I thank you for the opportunity to come and speak on behalf of my fellow firearms owners. The Shooting Federation of Canada has steadfastly stood with the entire firearms community in condemning Bill C-68.

You have to understand that the Shooting Federation traditionally has not been in the legislation end of it. For us to get involved at this level indicates to you that the entire community is together on this issue.

We maintain that this legislation is ill-conceived, ineffective, overly expensive and unnecessary. In the course of the next few days, you will hear arguments both for and against this legislation. I urge you to go beyond this hearing and seek the counsel of the every day Canadian. I would ask that you seek the expertise of those who cannot travel to you, the counsel of the average person. If ever there was a need for our Senate to exercise its sober second thought, this is it.

Across the nation, Canadians have their eyes and ears on you. Their only request is that, this time, they be heard. Please allow us the right that many felt our Minister of Justice, Mr. Rock refused us — the right to a fair hearing.

I urge your committee to take the time to travel and not be swayed by Justice Minister Rock's urging of rapid passage.

I have with me a brief that I have brought. It is in the process of being translated. It was put together by Mr. Paul Shaw. Mr. Shaw's background is as a lawyer; he is also vice-president of the Shooting Federation. He has divided the law into sections and broken it down for you. It is very readable and it has some excellent recommendations, if you would choose to look at it when it is distributed to you.

I believe that, when you have a chance to review the information we are presenting to you, you will see why most Canadians disagree with this legislation, gun owners or not. Because, oddly enough, Bill C-68 is not so much an offence as a gun bill, but it's an offence as a private property issue, among other things.

After years of following the gun debate, I must admit to a certain frustration with the callous disrespect our government has shown us with this current legislation. We see more use of orders in council. We see too much power resting in the hands of very few. The introduction of various forms of search, seizure, confiscation without compensation, reverse onus and self-incrimination have no place in our democratic society. These proposals go against the moral and ethical sensibilities of our country.

[Traduction]

de tir a été fixée en 1964. Nous sommes présents dans tous les coins du pays et représentons 100 000 personnes ou plus.

M. Kierstead, entraîneur olympique de tir qui devait être avec nous aujourd'hui, n'a malheureusement pas pu se libérer. Son mémoire sera remis au greffier à des fins de traduction.

Honorables sénateurs, je vous remercie de nous donner l'occasion de vous adresser la parole au nom de nos amis, propriétaires d'armes à feu. La Fédération de tir du Canada se range résolument du côté de l'ensemble des propriétaires d'armes à feu pour condamner le projet de loi C-68.

Il faut comprendre que la Fédération de tir ne s'est jamais occupé de l'aspect juridique de la question. Le fait que nous intervenions à ce niveau doit vous indiquer que dans leur ensemble, les propriétaires d'armes à feu partagent le même point de vue sur cette question.

Nous soutenons que ce projet de loi est mal conçu, inefficace, trop coûteux et inutile. Au cours des prochains jours, vous entendrez le pour et le contre. Je vous exhorte à aller plus loin, à sonder les Canadiens ordinaires, à consulter ceux qui ne peuvent venir à vous, à demander l'opinion du Canadien moyen. On n'aura jamais tant eu besoin d'une chambre de seconde réflexion.

D'un bout à l'autre du pays, les Canadiens ont les yeux rivés sur vous. Ils ne vous demandent qu'une chose: que, cette fois-ci, on les écoute. Permettez-nous d'exercer ce droit que, de l'avis de beaucoup d'entre nous, le ministre de la Justice, M. Rock, nous a refusé: le droit à une audition impartiale.

Je prie instamment votre comité de prendre le temps de se déplacer et de ne pas se laisser influencer par le ministre de la Justice, qui demande que le projet de loi soit rapidement adopté.

J'ai apporté aujourd'hui un mémoire que l'on est en train de faire traduire. L'auteur est M. Paul Shaw, avocat et vice-président de la Fédération de tir du Canada. Le mémoire se divise en parties qui correspondent à des parties de la loi. Il est très facile à lire et comporte d'excellentes recommandations, si vous décidez de le lire lorsqu'il vous aura été distribué.

Lorsque vous aurez eu l'occasion d'examiner l'information que nous vous présentons, je suis convaincu que vous comprendrez pourquoi la plupart des Canadiens sont contre ce projet de loi, qu'ils soient propriétaires d'armes à feu ou pas. En effet, fait étrange, le projet de loi C-68 ne choque pas tant parce qu'il vise à contrôler les armes à feu que parce qu'il viole, entre autres, le droit de propriété privée.

Après avoir suivi le débat sur les armes à feu depuis des années, j'avoue que le manque profond de respect dont fait preuve notre gouvernement à l'égard de la population en déposant ce projet de loi est pour moi une source de frustration. De plus en plus, il gouverne par décrets. Le pouvoir est trop concentré entre les mains de quelques-uns. L'adoption de lois qui confèrent diverses formes de pouvoirs de perquisition, de saisie et de confiscation sans compensation, qui inversent la charge de la preuve et qui obligent à s'incriminer soi-même n'ont pas leur place au sein

[Texte]

Many see these new provisions as an unrestrained power grab by big government. Without exception, every time gun control rears its ugly head in our Parliament, Canadians lose rights and property. These are verifiable facts.

After years of implementation, we find ourselves with an Auditor General's report asking what benefit we have gotten and at what cost. I refer to the 1993 Auditor General's report. The question has gone unanswered. It has been asked very often of late.

Clearly, it is time that somebody made the federal government accountable. Many feel that the use of closure and pressure tactics by the Chrétien government on its own members clearly thwarts the will of Canadians. This is precisely why five provinces and two territories stand opposed to this legislation.

What does Bill 68 do to the average Canadian? Certainly it criminalizes a segment of our society because of their property. It singles out firearms owners and subjects them to unwarranted costs and regulations. Collectors across the country are now facing a massive devaluation of their property. A whole generation of young shooters are being taxed, red-taped and priced out of their sport. The government has even tampered with the rights of inheritance.

During the justice committee debates on Bill C-68, I had the pleasure of meeting the Grand Chief of the Assembly of First Nations, Mr. Ovide Mercredi. He complained bitterly and publicly that Bill C-68 did not take into account native rights. Over the course of these last few months, I have talked to many businessmen and women. They, too, complain of the negative impact of current and proposed legislation. Many have since closed their businesses. The rest view the future with grave concern.

The public has been told that Bill C-68 is necessary for public safety. To this end, we see incursions by government into areas where they have never been before. Government would now exercise controls over shooting ranges and gun shows. Frankly, if ever the axiom, "If it isn't broken, don't fix it", needed to be said, this has got to be the place to do it.

From the beginning, we were told that this legislation would fight crimes. Smuggling at borders was of grave concern. Why then did the Martin budget reduce the ranks of customs officials?

We were told that the criminal use of firearms had to be addressed. Why then has plea bargaining been excluded from mention in this legislation? What we see is a bill purporting to deal with criminals that only affects the honest and law-abiding.

[Translation]

d'une société démocratique. Ces dispositions vont à l'encontre de la morale et de l'éthique des Canadiens.

Beaucoup perçoivent ces nouvelles dispositions comme une tentative déchaînée prise par l'énorme appareil gouvernemental pour se saisir du pouvoir. Sans exception, chaque fois qu'il est question du contrôle des armes à feu au Parlement, les Canadiens perdent des droits et des biens. Vous pouvez vérifier.

Des années après l'entrée en vigueur de ces contrôles, voici que le vérificateur général demande, dans son rapport, quels avantages ils ont rapportés, et à quel coût. Je parle évidemment du rapport du vérificateur général de 1993. La question est demeurée sans réponse. Elle est très souvent posée depuis quelque temps.

De toute évidence, il faut obliger le gouvernement fédéral à rendre des comptes. De l'avis de beaucoup de gens, le recours à la clôture et à des moyens de pressions exercés par le gouvernement Chrétien sur ses propres membres contrecarre la volonté des Canadiens. C'est précisément pourquoi cinq provinces et deux territoires sont opposés à ce projet de loi.

Que signifie le projet de loi C-68 pour le Canadien moyen? Certes, il criminalise un groupe de personnes pour la seule raison qu'elles sont propriétaires d'un bien. Il classe à part les propriétaires d'armes à feu et leur impose des coûts et des règlements injustifiés. Les collecteurs des quatre coins du pays font maintenant face à une dépréciation massive de leurs biens. Toute une génération de jeunes tireurs ne pourra plus pratiquer son sport en raison des taxes et des contraintes bureaucratiques auxquelles on la soumet. Le gouvernement a même touché aux droits de succession.

Durant les délibérations du comité de la justice concernant le projet de loi C-68, j'ai eu le plaisir de rencontrer le grand chef de l'Assemblée des premières nations, M. Ovide Mercredi. Il s'est plaint amèrement et publiquement du fait que le projet de loi C-68 ne tient pas compte des droits des Autochtones. Au cours des quelques derniers mois, j'ai rencontré de nombreux hommes et femmes d'affaires. Eux aussi se plaignent des conséquences néfastes de la loi actuelle et du projet de loi. Bon nombre ont depuis lors fermé leur entreprise. Les autres s'inquiètent de l'avenir.

On a invoqué, pour justifier l'adoption du projet de loi C-68, la nécessité d'assurer la sécurité publique. À cette fin, le gouvernement s'immisce dans des questions qui n'ont jamais relevé de lui auparavant. Maintenant, aux termes du projet de loi, le gouvernement réglementerait les champs de tir et les salons d'armes à feu. En toute franchise, si tout va bien, pourquoi ne pas laisser les choses comme elles sont?

Dès le début, on nous a dit que ce projet de loi servirait à lutter contre le crime, que la contrebande à la frontière était inquiétante. Pourquoi, dans ce cas, M. Martin réduit-il, dans son budget, le nombre de fonctionnaires affectés aux douanes?

On nous a aussi dit qu'il fallait régler le problème causé par l'utilisation d'armes à feu pour commettre des crimes. Pourquoi alors ne pas avoir traité dans le présent projet de loi de la négociation de plaidoyers? En fait, ce projet de loi qui est censé

[Text]

In closing, the Shooting Federation of Canada joins with others in the firearms community to urge you to get the truth on Bill C-68. We urge you to kill this blueprint for the end of the shooting sports in this country. We ask you to protect our rights and our heritage and stop passage of Bill C-68.

You will see, when the brief is translated and presented to you, we have broken it down into various major areas of concern. I will go over them very briefly: Unconscionable search and seizure and investigative provisions, areas of unreasonable legislative infringement, universal registration of all firearms, unnecessary complexity leading to unfairness, constitutional and Charter violations and overview of the proposed legislation.

You may also be interested in an e-mail which I received this morning from Wilf Backhaus, a lawyer out of Camrose, Alberta. I believe this is an executive summary made for Mr. Ramsay and the Reform Party, of what Mr. Backhaus feels is the grave problem of jurisdiction between federal and provincial governments. I think you will find it very good reading. Both texts are written in such a way as to be easily read without getting muddled up in legal jargon.

The Chairman: Will we have that text of Mr. Ramsay's?

Mr. Perocchio: The text did not come from Mr. Ramsay. It came by e-mail from Mr. Backhaus who said he was asked to study this on behalf of Mr. Ramsay. The text does an excellent job of breaking down the situation between federal legislation and provincial jurisdictions.

The Chairman: We would be interested in seeing it.

Senator Ghitter: The first brief refers again to costs of \$1.2 billion. I thought that number had been put to bed in the sense of an explanation by Minister Rock as to the cost.

I know, originally, that number was pushed around by members of the Reform Party. It was based upon requirements for safety courses and investigations as set out on the blue form. But then I understood that Mr. Rock moved off that stand before finally presenting the bill. The proposal now is for a simple registration using a two-phase card system, which will take away all of those costs.

Have you broken down that figure? Even Mr. Gary Mauser, who originally came in with hundreds of millions of dollars, has said that his numbers were based on the fact that everybody was going to have to take these tests. He has scaled down his numbers, although the number of \$500 million or \$600 million still crops up. The government says the system will be self-liquidating. There is a big difference between \$85 million and \$1.2 billion, whatever that means.

Senator Ghitter: Have you broken these numbers down? Because I don't have a sense of where you're coming from.

[Traduction]

viser les criminels ne touche que les citoyens honnêtes et respectueux des lois.

En guise de conclusion, la Fédération de tir du Canada se joint aux autres partisans des armes à feu pour vous prier instamment d'aller au fond des choses. Nous vous exhortons à tuer dans l'oeuf ces mesures qui marque la fin des sports de tir au Canada. Nous vous demandons de protéger nos droits et notre patrimoine et d'empêcher l'adoption du projet de loi C-68.

Lorsque le mémoire aura été traduit et qu'il vous sera présenté, vous constaterez que nous l'avons structuré en fonction des divers grands domaines de préoccupation: des pouvoirs de perquisition et de saisie et des pouvoirs d'enquête excessifs, des empiètements déraisonnables, l'enregistrement universel de toutes les armes à feu, la complexité inutile qui entraîne l'iniquité, les violations de la Constitution et de la charte et, enfin, une vue d'ensemble du projet de loi.

J'ai reçu ce matin du courrier électronique de Wilf Backhaus, avocat de Camrose, en Alberta, qui vous intéressera peut-être également. Il s'agit, je crois, d'un résumé, rédigé à l'intention de M. Ramsay et du Parti réformiste, de ce que M. Backhaus estime être un grave problème de partage des compétences entre le gouvernement fédéral et les provinces. Je crois que sa lecture vous intéressera vivement. Les deux textes sont rédigés dans un style facile à lire et exempt de jargon juridique.

Le président: Aurons-nous le texte de M. Ramsay?

M. Perocchio: Le texte ne vient pas de M. Ramsay, mais de M. Backhaus, selon lequel on lui a demandé d'étudier la question pour le compte de M. Ramsay. Le texte décrit brillamment le partage des compétences entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux dans ce domaine.

Le président: Nous aimerions le voir.

Le sénateur Ghitter: Le premier mémoire fait encore mention d'un coût de 1,2 milliard de dollars. Je croyais que ce montant avait été rejeté après avoir entendu les explications du ministre Rock.

Je sais qu'à l'origine, ce montant était avancé par des membres du Parti réformiste. Il incluait le coût des cours de sécurité et des enquêtes prévu dans le formulaire bleu. Cependant, j'ai cru comprendre que M. Rock était revenu sur sa décision avant de déposer le projet de loi. Celui-ci prévoit maintenant le simple enregistrement au moyen d'une fiche remplie en deux étapes, ce qui éliminera tous ces coûts.

Existe-t-il une ventilation de ce montant? Même M. Gary Mauser, qui au début parlait de centaines de millions de dollars a reconnu que ces chiffres étaient fondés sur le fait que tous auraient à répondre à ces exigences. Il a donc abaissé ses prévisions, bien que l'on entende encore parler à l'occasion de coûts variant entre 500 millions et 600 millions de dollars. Le gouvernement affirme que le système sera autopayant. L'écart entre 85 millions de dollars et 1,2 milliard de dollars est grand, quel qu'en soit le sens.

Le sénateur Ghitter: Avez-vous ventilé ces chiffres? Je vois mal comment vous les avez obtenus.

[Texte]

Mr. Kirton: As I mentioned, the figure of \$185 to register a gun was a figure that the Toronto police had come up with in the last three months. The other figure that we quoted was the figure that the province of Quebec had asked for, to cover their share of registering guns.

In some provinces, to qualify for a hunter's license, one must take a test. I can speak for the province of Quebec where, going back several years, those test records have been retained by the Wildlife Federation. If you have proof of passing the course, you do not need to re-take it, although they are not using the course originally designated by the federal government. That probably applies in other provinces; I cannot tell you about all of them.

The \$85 million figure was quoted by the Justice Minister as the cost of putting in the registration system. The other figures that I have given are contradictory to that figure. They are a great deal more and those are recent estimates, one from the Toronto police, one from the province of Quebec.

I do not think the \$85 million estimate or the \$1.2 billion has been wiped out.

Senator Ghitter: Did you receive this information from these two sources in writing or verbally?

Mr. Kirton: They were both in the press.

Senator Ghitter: Mr. Chairman, I suggest it would be worth looking into that. We are talking about immense discrepancies. I had thought the issue had been put to bed. If the issue is still out there, members of this committee would very much like to receive that information. Maybe we could contact those two sources?

The Chairman: Your suggestion is that it is available?

Mr. Kirton: As I said, they are available from press reports. The figure from the Toronto police would be available from the minutes of the justice committee.

The Chairman: We will take note of that.

Senator Adams: I do not know if that form applies to those of us who live in the territories, but you earlier showed us a registration form which had something to do with Bill C-17?

Mr. Kirton: Bill C-17 was the previous legislation.

Senator Adams: I see you have three pages there right now in that form which must be filled out?

Mr. Kirton: This FAC application was brought in under Bill C-17. It is an extremely extensive document.

Senator Adams: If we pass Bill C-68, what will the forms look like?

[Translation]

M. Kirton: Comme je l'ai mentionné, le coût de 185 \$ avancé depuis trois mois pour l'enregistrement d'une arme à feu vient de la police de Toronto. L'autre nombre que nous citons représente ce qu'a réclaté la province du Québec en remboursement de sa part du coût d'enregistrement des armes à feu.

Dans certaines provinces, il faut réussir un examen pour obtenir son permis de chasse. C'est le cas au Québec, où la Fédération de la faune conserve les résultats de ces tests depuis plusieurs années. Si vous avez un document attestant que vous avez réussi le cours, vous n'avez pas besoin de le reprendre, bien que le contenu du cours ne coïncide pas tout à fait avec celui qu'avait envisagé initialement le gouvernement fédéral. C'est probablement le cas également dans d'autres provinces; cependant, je ne suis pas au courant de la situation dans chacune d'entre elles.

Le chiffre de 85 millions de dollars mentionné par le ministre de la Justice représente le coût de mise en place du système d'enregistrement. Les autres chiffres que j'ai cités contredisent celui-là. Ils sont beaucoup plus élevés et ils représentent des prévisions récentes établies par la police de Toronto et par le Québec.

Je ne crois pas que l'on puisse écarter les prévisions de 85 millions de dollars et de 1,2 milliard de dollars.

Le sénateur Ghitter: Les renseignements que vous avez reçus de ces deux sources vous ont-ils été communiqués par écrit ou verbalement?

M. Kirton: J'ai trouvé les deux dans la presse.

Le sénateur Ghitter: Monsieur le président, il serait à mon avis utile de creuser cette question. On parle ici d'écarts immenses. Je croyais que la question avait été réglée. Par contre, si elle ne l'est pas, les membres du comité aimeraient bien obtenir cette information. Nous pourrions peut-être communiquer avec ces deux sources?

Le président: D'après vous, nous pouvons obtenir cette information?

M. Kirton: Comme je l'ai dit, il s'agit d'information de presse. Quant au montant avancé par la police de Toronto, on peut le retrouver dans les procès-verbaux des délibérations du comité de la justice.

Le président: Nous en prenons bonne note.

Le sénateur Adams: J'ignore si ce formulaire s'applique à ceux d'entre nous qui vivent dans les territoires, mais vous nous avez montré plus tôt un formulaire d'enregistrement en rapport avec le projet de loi C-17, n'est-ce pas?

M. Kirton: Le projet de loi C-17 est en fait le projet de loi antérieur.

Le sénateur Adams: Je vois que vous avez devant vous trois pages de ce formulaire qu'il faut remplir?

M. Kirton: La présente autorisation d'acquisition d'armes à feu a été introduite aux termes du projet de loi C-17. Il s'agit d'un document passablement long.

Le sénateur Adams: Si nous adoptons le projet de loi C-68, de quoi auraient l'air les formulaires?

[Text]

Mr. Kirton: You can look at it, certainly.

Senator Adams: I would like to have a copy of that. It is a case of seeing the difference between the new registration card system and this form.

Mr. Kirton: I have it in both French and English, available here for anyone who wants to see it.

Senator Adams: I was in the territories last week. According to the Justice Minister, because many natives do not speak English, the forms will come to local post offices in English and in the local languages. I was wondering how much it will cost the government to translate everything into the Inuit languages and the Indian languages.

Mr. Kirton: I heard that point raised in the justice committee, but I never heard any answer as to how they will solve that problem.

Senator Adams: The forms can be picked up in the post office in the community, but you have to go to the RCMP in the community to have it filled out. The RCMP will need an interpreter from the community to read and answer the application form.

We were talking about whether the costs would reach \$1.2 billion. How much will it cost the small communities of the territories?

Mr. Kirton: We have not addressed the point that you raise, but it is just something else among a great many things that are wrong with the bill.

Senator Losier-Cool: You seem to be familiar with what is happening in Quebec. One member of the IPSC board, who is also the editor of a newsletter, claims that gun control is part of the Quebec government's plan to disarm Canadians. Is this your opinion?

Mr. F.W. Lorne Rowe, Director, Legislative Affairs, International Practical Shooting Confederation, Canada: If I may address that, senator, the House of Commons committee made an obvious point about an IPSC member in Ontario who was a board member and also editor of a newsletter. He had been putting some information on the Internet, unbeknownst to the other members of the board, in the form of personal opinions. I understand how people could have taken them to be the official policy of IPSC in either Ontario or Canada, but that was never the case. That gentleman no longer has any involvement with the board nor with the newsletter, primarily for reasons that can be attributed to his actions on the Internet.

I would ask you to understand that the comments to which you refer, although they were made, were never the official opinions of IPSC at any level.

Senator Losier-Cool: Now he is his own boss. At that time, he was not the boss.

Mr. Rowe: That's right. Now he can get himself into trouble.

[Traduction]

M. Kirton: Vous pouvez certes y jeter un coup d'oeil.

Le sénateur Adams: J'aimerais en avoir un exemplaire. Je voudrais voir la différence entre la nouvelle fiche d'enregistrement et ce formulaire.

M. Kirton: Je l'ai, en anglais et en français. Quiconque veut l'examiner est libre de le faire.

Le sénateur Adams: La semaine dernière, je me trouvais dans les territoires. D'après le ministre de la Justice, parce que tant d'Autochtones ne parlent pas anglais, les formulaires seront livrés aux bureaux de poste locaux en anglais et dans la langue locale. Je me demandais combien il en coûterait au gouvernement de faire traduire tout cela en langue Inuit et en langues autochtones.

M. Kirton: Ce point a été soulevé devant le comité de la justice, mais je ne crois pas que l'on ait décrit la solution.

Le sénateur Adams: On peut se procurer le formulaire au bureau de poste de la localité. Cependant, il faut se rendre à la GRC pour le faire remplir. La GRC aura besoin d'un interprète de la localité pour lire la demande et la remplir.

Nous nous demandions si le coût atteindrait 1,2 milliard de dollars. Combien coûtera l'enregistrement des armes dans les petites localités des territoires?

M. Kirton: Nous n'avons pas étudié ce point, mais il ne représente qu'un des nombreux problèmes soulevés par ce projet de loi.

Le sénateur Losier-Cool: Vous semblez être au courant de ce qui se passe au Québec. Un membre du conseil du IPSC qui est également le rédacteur en chef d'un bulletin prétend que le contrôle des armes à feu fait partie d'un plan conçu par le gouvernement du Québec pour désarmer les Canadiens. Êtes-vous de cet avis?

M. F.W. Lorne Rowe, directeur, Affaires législatives, International Practical Shooting Confederation, Canada: Si vous me permettez d'intervenir à ce sujet, sénateur, le comité de la Chambre des communes a fait une remarque selon laquelle un membre de l'IPSC de l'Ontario était aussi membre du conseil d'administration et rédacteur en chef d'un bulletin. Ce membre faisait circuler des opinions personnelles sur le réseau Internet à l'insu des autres membres du conseil. Je conçois que l'on ait pu croire qu'il s'agissait d'une politique officielle de l'IPSC de l'Ontario ou du Canada, mais ce n'était pas le cas. Ce monsieur ne travaille plus ni au conseil, ni au bulletin, à cause surtout de ce qu'il a fait sur Internet.

Je vous demanderais de comprendre que les remarques auxquelles vous faites allusion, bien qu'elles aient été faites, n'ont jamais représenté l'opinion officielle de qui que ce soit à l'IPSC.

Le sénateur Losier-Cool: Il est maintenant son propre patron, alors qu'auparavant, il avait un emploi.

M. Rowe: Parfaitement. Maintenant, il peut s'attirer des ennuis tout seul.

[Texte]

Senator Doyle: I missed part of your presentation and I apologize for that. However, I have before me a summary of the positions that were given in the other house. I am looking at the presentation by the Shooting Federation of Canada and Mr. Perocchio's testimony that the legislation will do nothing to address the issue of crime.

If that is an accurate accounting of what was said before that committee, that is such a blanket indictment of the legislation that I am left wondering what it was that the various police associations of Canada found commendable?

Mr. Perocchio: It is an opinion that was formulated by looking at the direction that the legislation took. First of all, when we read the legislation, there were 128 pages, of which six dealt with the criminal element and the rest dealt with gun owners.

We felt that what we had here was a paper chase that would simply result in criminals doing what they do best which is work outside the law. They are outlaws and therefore would ignore the law. We felt that criminals who would fall within those six pages would simply get the usual plea bargaining provisions that they have always had.

However, on the previous 122 pages, the collectors of this nation were losing their property. The target-shooters of this nation were being forced into all sorts of regulations. We were seeing provisions that made no sense to us.

They were telling us that we had to be safer, and we were saying that we already have safety. As I pointed out earlier, the Auditor General in 1993 asked the minister to prove the need to spend more money for more legislation beyond Bill C-17.

We have never heard the answer to that question. As a result and after consultation — I rarely make a statement unless I study it — within our community of firearms owners, we concluded that we had here a major smoke-and-mirrors event which really did nothing but deprive us of a little more of our property and a lot of our rights.

We looked at it, saw the intense, contrived vagueness of the legislation, and viewed that as another means to an end; that means basically is to deprive us of our property. I know that sounds draconian. I know that sounds intense. However, from our point of view, every time the federal government comes out with gun control legislation, the only people who get controlled are the people who are already respecting the law.

Consequently, I am thoroughly convinced, as are many people in the firearms community, that this proposal has nothing to do with the criminal and everything to do with appearing to deal with the criminal while merely restricting us. I still maintain that opinion.

[Translation]

Le sénateur Doyle: J'ai manqué une partie de votre exposé, et je m'en excuse. Toutefois, j'ai devant moi un résumé des positions prises dans l'autre chambre. Je suis en train de regarder l'exposé fait par la Fédération de tir du Canada et le témoignage de M. Perocchio, selon lesquels la loi ne donnera aucun résultat sur le plan de la criminalité.

Si le compte rendu est exact, il s'agit d'une condamnation si générale de la loi que je me demande ce que pouvaient bien y trouver les diverses associations policières du Canada?

M. Perocchio: Cette opinion se fonde sur l'orientation donnée à la loi. Tout d'abord, à la lecture de la loi, on se rendait compte que sur 128 pages, six seulement étaient consacrées à la criminalité, alors que le reste concernait les propriétaires d'armes à feu.

En fait, nous estimions que le projet de loi était une mesure inutile qui n'empêcherait pas les criminels de continuer à faire ce en quoi ils excellent, c'est-à-dire à se moquer des exigences de la loi. Ce sont des hors-la-loi. Nous jugions que les criminels auxquels s'appliqueraient ces six pages continueraient tout simplement, comme toujours, à s'en sortir grâce aux habitudes négociations de plaidoyers.

Cependant, dans les 122 pages précédentes, les collecteurs canadiens se faisaient confisquer leurs biens. Les tireurs sur cible étaient assujettis à toutes sortes de règlements. Ces dispositions nous semblaient tout à fait insensées.

Le gouvernement affirmait vouloir nous offrir une plus grande sécurité, alors que nous répondions que cette sécurité existait déjà. Comme je l'ai fait remarquer plus tôt, dans son rapport de 1993, le vérificateur général a demandé au ministre de prouver le besoin de dépenser plus pour légiférer davantage.

Nous n'avons jamais eu connaissance d'une réponse à cette question. C'est pourquoi, après consultation — je fais rarement une déclaration sans avoir étudié la question auparavant — des autres propriétaires d'armes à feu, nous avons conclu qu'il s'agissait d'un immense écran de fumée dont le seul aboutissement serait de nous priver d'un peu plus de nos biens et de nous enlever beaucoup de nos droits.

Nous avons examiné le projet de loi, avons constaté le caractère intensément vague et artificiel du libellé et en avons conclu qu'il s'agissait d'un moyen détourné d'arriver aux mêmes fins, soit essentiellement de nous priver de nos biens. Je sais qu'une telle affirmation peut sembler draconienne, trop intense. Toutefois, de notre point de vue, chaque fois que le gouvernement fédéral adopte une loi de contrôle des armes à feu, les seuls à subir ce contrôle sont ceux qui respectent déjà la loi.

Par conséquent, je suis fermement convaincu, tout comme de nombreux autres propriétaires d'armes à feu, que ce projet de loi n'a rien à voir avec la criminalité et tout à voir avec la volonté de donner l'impression de faire quelque chose en matière de criminalité tout en nous limitant davantage. Je conserve d'ailleurs cette conviction.

[Text]

Senator Doyle: Have you had an opportunity since then to read any of the briefs which were presented here by the heads of our police departments?

Mr. Perocchio: Yes, and, with all respect, sir, and this is not a flattering thing to say, the minister is going to those to whom he gives money and saying, "Will you not agree with me, please?" And the chiefs of police are saying, "Yes, it is a splendid idea."

Sorry, I just do not buy that argument. Here is one classic example of some of the police arguments: Registration will supposedly permit police to arrive on the scene of a crime and know what was available in the crime scene.

The person who brought this out was at one of the meetings where Mr. Rock was addressing the public. He was the head of a local SWAT team who responded that it would be wonderful, as a SWAT member, to know what was available on the crime scene. The obvious is there. If he is a member of the SWAT team that has been called in, then the situation has passed the point of trying to figure out what is available in the house. Second, any policeman who is so stupid that he will punch up an address on his computer and then casually walk in because the computer says no firearm is registered there, will be a dead cop one day.

None of that makes any sense to me. The first thing that policemen learn, at least the ones with whom I have grown up and whom I know, is to treat every situation as a dangerous situation. Frankly, when they arrive at the scene of the crime, the computer will not help them one bit because Bill C-68 has, again, addressed gun owners, not smugglers.

We do not know where the guns are coming from. We have not addressed that situation. We have not stopped the influx of illegal firearms into this country through this legislation. The only thing we have done is made life very miserable for the law-abiding and brought the law into disrepute in general.

Senator Doyle: I might add that that none of the policemen who appeared here, and only one or two of them, that I could see, had any prospect of receiving anything in the way of direct payment from the minister —

Mr. Perocchio: By payment, I am not referring to them personally. I mean in terms of projects.

Senator Doyle: I refer to the ministry giving money for the operation of their forces. None of these witnesses were youngsters or new to the trade. They were all veteran policemen with much experience who seemed to know what they were talking about. I simply say that, because you have obviously bumped into a few of the others.

Mr. Perocchio: May I add something? It has been my experience in reviewing this case over the last couple of months that where police management as well as working cops have been given "free reign", to speak their mind unhindered, such as

[Traduction]

Le sénateur Doyle: Avez-vous eu l'occasion, depuis lors, de lire les mémoires qui nous ont été présentés par les chefs des services de police?

M. Perocchio: Oui. Malgré tout le respect que je lui dois — et ce que j'ai à dire n'est pas très flatteur —, le ministre demande à ceux auxquels il verse de l'argent: «Ne pourriez-vous pas vous dire d'accord avec moi, s'il vous plaît?» Les chefs de police lui répondent: «Oui, quelle merveilleuse idée».

Désolé, mais je ne marche pas. Autre exemple classique des arguments invoqués par la police: il semble que l'enregistrement permettrait au policier, dès son arrivée sur la scène d'un crime, de savoir quelles armes se trouvent sur place.

La personne qui a invoqué cet argument se trouvait à l'une des conférences où prenait la parole M. Rock. Il s'agissait du chef d'un groupe d'intervention local, qui a dit qu'il serait magnifique, en tant que membre d'un tel groupe, de savoir quelles armes se trouvaient sur la scène du crime. C'est l'évidence même: s'il est membre d'un groupe d'intervention appelé sur place, c'est que la situation est telle qu'il est inutile de savoir quelles armes se trouvent dans la maison. Par ailleurs, le policier assez stupide pour, après avoir interrogé l'ordinateur, se diriger calmement vers les lieux sans prendre de précautions parce que, d'après l'ordinateur, aucune arme à feu n'est enregistrée à cette adresse, ne vivra pas longtemps.

Rien de tout cela n'est sensé. La première chose qu'apprennent les policiers, du moins ceux avec lesquels j'ai grandi et que je connais, c'est qu'il faut toujours se comporter comme si la situation était dangereuse. En toute franchise, lorsqu'ils arrivent sur la scène d'un crime, l'ordinateur leur sera inutile, parce que le projet de loi C-68 ne vise que les propriétaires d'armes à feu, non pas les contrebandiers.

Nous ne savons pas d'où viennent les armes à feu. Nous ne nous sommes pas attaqués à cette question. Le projet de loi n'arrête pas l'entrée d'armes à feu illégales au pays. La seule chose qu'il accomplit, c'est de rendre misérable la vie de ceux qui respectent les lois et de jeter le discrédit sur la loi en général.

Le sénateur Doyle: Je pourrais ajouter qu'aucun des policiers qui a témoigné ici, et seulement un ou deux d'entre eux, d'après ce que j'ai pu voir, pouvaient envisager la possibilité de recevoir de l'argent du ministre...

M. Perocchio: Je ne veux pas parler de paiements qui leur sont versés personnellement. Je veux parler de projets.

Le sénateur Doyle: Je veux parler du ministère, qui leur verse de l'argent pour l'administration de leurs forces. Aucun des témoins entendus n'était de jeunes policiers ou des recrues. Ils étaient tous des policiers chevronnés et très expérimentés qui semblaient savoir ce dont ils parlaient. Je dis cela simplement parce que vous vous êtes sûrement buté contre quelque-uns des autres.

M. Perocchio: Puis-je ajouter quelque chose? J'ai appris en réexaminant cette affaire au cours des derniers mois que, là où l'administration policière de même que les policiers actifs ont pu s'exprimer en toute liberté, sans ambages, par exemple à

[Texte]

in the RCMP polls taken out west and with the chiefs and the police in Saskatchewan, the bill has been condemned.

We need to distinguish here between the police chief bureaucrat and the working cop. I maintain my earlier position.

Senator Lewis: In your reply to Senator Doyle, you seemed to question the veracity of the police briefs on the grounds that the police were receiving funds from the Minister of Justice. I do not think that is quite correct. The federal Minister of Justice does not fund the police associations of the provinces.

Mr. Perocchio: I believe the police association receives a certain amount to start with, something in the neighbourhood of \$40,000. Honestly, I think we are strained there, because it sounds like they are being bribed.

Senator Lewis: That was the implication, yes.

Mr. Perocchio: All I am saying is that they are predisposed to like the idea.

Senator Lewis: They like the legislation.

Senator Andreychuk: I wanted to pose a question to the Dominion of Canada Rifle Association. You seem to say that this issue is important for your members on the basis of marksmanship; that you came to this belief, as we created our country, that instilling marksmanship in people is important.

However, your only justification was that if we ever need these marksmen, they would be ready, willing and able to defend this country. That seems to be a slightly weakened argument when we are using higher technologies today than marksmanship. I do appreciate that you have transferable skills; if you learn marksmanship with a rifle, you are then a marksman in another way.

Are there any other justifications? I learned from the aboriginal community that marksmanship goes hand in hand as a tool to responsible leadership, manhood and a way of life. Their particular concern was that, just as some of the communities are feeling strong enough to create their own tools of maturity and responsibility, marksmanship was the tool that they were using.

Is that in fact the case in your association, and do you feel that that is still a laudable quality?

Mr. Kirton: Maybe I could answer that by topic. The first one is with regard to marksmanship. I have it on the authority of very high levels within the Canadian army that marksmanship is considered to be a high priority for Canadian troops. The Department of National Defence values the services provided by our association in organizing cadet teams and service rifle competitions where civilians can compete with armed forces personnel and in assisting civilian and military teams to compete annually at Bisley.

[Translation]

l'occasion des sondages effectués dans l'Ouest, de même qu'avec les chefs et les corps policiers en Saskatchewan, le projet de loi a été condamné.

Il faut faire la distinction entre le chef de police bureaucrate et le policier actif. Je maintiens ma position précédente.

Le sénateur Lewis: Dans la réponse que vous avez donnée au sénateur Doyle, vous sembliez mettre en doute la véracité des mémoires des corps policiers sous prétexte que ceux-ci étaient subventionnés par le ministère de la Justice. Je ne crois pas que ce soit tout à fait exact. Le ministre fédéral de la Justice ne finance pas les associations provinciales de policiers.

M. Perocchio: Je crois que les associations de policiers touchent un certain montant d'argent pour entreprendre leurs activités, quelque 40 000 \$. En toute honnêteté, je crois que l'on abuse de notre crédulité, parce que cela donne l'impression qu'on les achète.

Le sénateur Lewis: C'est bien ce que je voulais insinuer.

M. Perocchio: Tout ce que je dis, c'est qu'on les prépare à aimer l'idée.

Le sénateur Lewis: Ils aiment la mesure législative.

Le sénateur Andreychuk: Je voulais poser une question au représentant de l'Association de tir Dominion du Canada. Vous semblez dire que cette question revêt de l'importance pour vos membres en vous appuyant sur l'adresse au tir; que vous en êtes venus à croire, comme nous avons créé notre pays, qu'il est important de faire comprendre aux gens l'adresse au tir.

Cependant, votre seule justification a été que si nous devons un jour avoir besoin de ces tireurs d'élite, ils seraient prêts et disposés à défendre leur pays. Cela me semble un argument assez faible vu que nous recourons aujourd'hui à des techniques plus perfectionnées que l'adresse au tir. Je suis conscient que vous avez des compétences polyvalentes; si vous pouvez tirer de la carabine avec adresse, vous êtes alors un tireur de précision d'une autre manière.

Y a-t-il d'autres justifications? J'ai appris des Autochtones que l'adresse au tir est un outil vers la direction éclairée, la virilité et une façon de vivre. Tout comme certaines collectivités se considèrent assez fortes pour créer leurs propres outils de maturité et de responsabilité, l'adresse au tir était l'outil qu'elles voulaient utiliser.

Est-ce en fait le cas au sein de votre association, et croyez-vous qu'il s'agit toujours d'une qualité louable?

M. Kirton: Je pourrais peut-être répondre par sujet. Je m'attacherai d'abord à ce qui concerne l'adresse au tir. D'après de très hauts gradés de l'armée canadienne, l'adresse au tir est considérée comme hautement prioritaire pour les troupes canadiennes. Le ministère de la Défense nationale reconnaît la valeur des services offerts par notre association lorsqu'il s'agit, d'une part, d'organiser des équipes de cadets et des concours de carabine militaire où des civils peuvent se mesurer avec des employés des forces armées et, d'autre part, d'aider les équipes civiles et militaires à concourir à Bisley.

[Text]

I would speak secondly of character building in young people through our cadet programs. Over 300 cadet corps exist in Quebec. Our association runs all the shooting matches. The cadet program is a very good source of direction and discipline and characterbuilding for young people. Marksmanship training is a very active ingredient of the training they receive. Our association helps in that.

I asked the justice and legal affairs committee about cadets who would like to get an FAC. Cadets shoot during the summer at camp and some are selected for the international team in the upcoming season. Yet these cadets are not able to go on practising shooting in the fall and spring, to be ready for the summer competitions. In Canada, cadets leave the program at age 18. A large number of cadets are between the ages of 15 and 17. Under this legislation, it is not clear whether a cadet can even get a FAC in order to obtain or borrow rifles to practise on recognized ranges.

I wrote to the justice department specifically for clarification on this issue; I have not yet received a response. Many cadets have told me they cannot get an FAC through the Sûreté in Quebec. They should be able to. They are our international competitors.

Those are two areas where I think marksmanship contributes something to Canada and to the character building and training of our young people.

Senator Andreychuk: I always have trouble seeing firearms as anything but weapons. That is a difficulty for me in the society in which I live. Every time I turn on the television, someone is being blown away. City gangs are bringing guns into schools.

When I was growing up in rural Saskatchewan, a rifle was a tool. We bred responsibility in the use of them.

If this bill is the government's way to get at responsible use and if you feel it fails, what would you suggest as good legislation to address the growing problem of not seeing firearms as good tools for many uses, whether it be for the trapper in the north or for marksmen in the case of your group? We increasingly see young people who are moulded quickly to believe firearms are weapons only, synonymous with power and status in their community.

Mr. Kirton: There is no denying that there is a theme of violence which is found in entertainment. You could turn your TV on any night and see violence.

We are talking about legitimate, trained, careful shooting. Our association has been in existence for 125 years. We have never had an incident where somebody has been injured, not once. Our insurance rates are the lowest of any sport because we are very

[Traduction]

Je parlerai maintenant de la formation du caractère chez les jeunes par l'entremise de nos programmes de cadets. Il existe plus de 300 corps de cadets au Québec. Notre association s'occupe de tous les concours de tir. Le programme des cadets est une très bonne source pour nos jeunes qui vont surtout y chercher la direction, la discipline et la formation du caractère. L'entraînement de tireur d'élite est une composante très importante de la formation qu'on leur offre. Notre association apporte sa contribution à cet égard.

J'ai posé au comité de la justice et des questions juridiques une question au sujet des cadets qui aimeraient obtenir une AAAF. Les cadets tirent pendant les camps d'été et certains sont choisis pour faire partie de l'équipe internationale pour la saison à venir. Pourtant, ces cadets ne peuvent aller pratiquer le tir l'automne et le printemps, se préparer pour les concours de tir de l'été. Au Canada, les cadets sont exclus du programme lorsqu'ils atteignent 18 ans. Beaucoup de cadets ont entre 15 et 17 ans. Dans cette mesure législative, on ne sait pas trop si un cadet peut même obtenir une AAAF pour obtenir ou emprunter des carabines afin de pratiquer dans les champs de tir reconnus.

J'ai écrit au ministère de la Justice pour obtenir des éclaircissements sur ce point; j'attends toujours une réponse. De nombreux cadets m'ont dit qu'ils ne peuvent obtenir une AAAF par l'entremise de la Sûreté du Québec. Ils devraient pouvoir le faire. Il s'agit là de nos compétiteurs internationaux.

Il s'agit là de deux aspects où j'estime que l'adresse au tir apporte quelque chose au Canada, de même qu'à la formation du caractère et à la formation de notre jeunesse.

Le sénateur Andreychuk: J'ai toujours du mal à considérer les armes à feu comme autre chose que des armes. C'est un problème avec lequel je suis aux prises dans la société dont je fais partie. Toutes les fois que j'ouvre la télévision, quelqu'un se fait tirer. Les bandes de quartier entrent les armes à feu dans les écoles.

Lorsque j'ai grandi à la campagne en Saskatchewan, le fusil était alors un outil. On apprenait à l'utiliser de façon responsable.

Si ce projet de loi est la façon qu'a trouvée le gouvernement d'en venir à responsabiliser ceux qui utilisent des armes et que vous estimez qu'il n'atteint pas son but, que serait alors pour vous une bonne mesure législative qui permettrait de venir à bout du problème sans cesse croissant qui consiste à ne pas considérer les armes à feu comme de bons outils polyvalents, que ce soit pour le trappeur dans le Nord ou le tireur d'élite, dans le cas de votre groupe? De plus en plus de jeunes gens apprennent rapidement à croire que les armes à feu ne sont que des armes et qu'elles sont synonymes de pouvoir et de statut.

M. Kirton: Il n'y a pas de doute que la violence est présente dans nos divertissements. Vous pourriez ouvrir votre appareil de télévision n'importe quel soir et tomber sur une scène de violence.

Nous parlons de tir légitime, exercé et prudent. Notre association existe depuis 125 ans. Il n'est jamais arrivé que quelqu'un se soit blessé, jamais. Les tarifs d'assurance que nous payons sont les plus bas par rapport à n'importe quel autre sport,

[Texte]

careful and accidents do not happen. We make sure they do not happen.

You are addressing activity which is criminal activity. I agree that a person can pick up a gun — or a knife or a hammer — and they can cause a lot of damage. However, this legislation is directed against the legal, careful legitimate users, not against those who will get carried away by violence and do violent things.

This has been the complaint of every witness today. You are addressing the legislation against the legitimate owner and for the inconvenience of the legitimate owner, because the criminal is not affected by this. He is only affected by certain parts of Bill C-68, the parts that increase sentences.

I find it very hard to understand that the use of a firearm in a criminal event requires only a minimum sentence of four years. Yet failing to register a gun, the bill says, carries a potential maximum of ten years. I cannot see any sense in that at all. Why would you penalize somebody who made a mistake for a maximum of ten years, and let the criminal who deliberately used a weapon in a crime get away with a maximum of four? That is what Bill C-68 says. There is something wrong if that is the situation.

Senator De Bané: Could it be that you misconstrued that clause?

Mr. Kirton: As a matter of fact, I have those clauses taken out of the June 6 issue of the *Montreal Gazette*, a review of the bill and what the effect would be.

Senator De Bané: Do you know that clauses 102 and 103 state that charges can be laid only if the accused "knowingly" commits an offence or alters or falsifies a firearm licence "without lawful excuse"?

Mr. Kirton: That does not sound quite right to me.

Senator De Bané: Sir, if it does not sound right, you should apologize as you have not read what I am telling you. If it does not sound right, obviously your ears and your eyes have been closed for the last few months. If it does not sound right, obviously you have not been hearing or listening or reading the amendments which have been adopted. If it does not sound right, sir, you are living on another planet.

I am reading to you from the act itself as amended.

If it does not sound right, you have a one-track mind. I am reading to you. "Knowingly" has been added and "without lawful excuse" has been added to it. Please, if you want to have credibility, stick to the facts.

[Translation]

parce que nous sommes très prudents et que nous n'avons qu'un accident à notre actif. Nous prenons toutes les précautions nécessaires pour éviter les accidents.

Vous parlez d'activités criminelles. Je conviens avec vous qu'une personne peut mettre la main sur une arme (un couteau ou un marteau) et causer beaucoup de dommages. Cependant, cette mesure législative est dirigée contre les utilisateurs légitimes et prudents, et non contre ceux qui se laisseront emporter par la violence et se rendront coupables d'acte de violence.

C'est ce dont se sont plaints tous les témoins que vous avez entendus aujourd'hui. La mesure législative est dirigée contre le propriétaire légitime et vise à lui nuire, parce que le criminel n'est pas touché. Il n'y a que certaines parties du projet de loi C-68 qui s'appliquent à lui, celles qui renforcent les peines.

J'ai beaucoup de mal à comprendre que l'utilisation d'une arme à feu dans le cas d'un acte criminel n'exige qu'une peine minimale de quatre ans. Pourtant, le fait de ne pas enregistrer une arme à feu, d'après le projet de loi, pourrait être punissable d'une peine maximale de dix ans de prison. Je ne vois absolument pas la logique dans tout cela. Pourquoi pénaliserez-vous quelqu'un qui a commis une erreur en lui imposant une peine pouvant aller jusqu'à dix ans, et laisser le criminel qui s'est servi délibérément d'une arme pour commettre un crime s'en tirer avec une peine maximale de quatre ans? C'est ce que dit le projet de loi C-68. Quelque chose ne va pas, si tel est le cas.

Le sénateur De Bané: Se pourrait-il que vous ayez mal interprété cet article?

M. Kirton: En fait, je tire ces articles de l'édition du 6 juin du *Montreal Gazette*, une revue du projet de loi et de ses répercussions.

Le sénateur De Bané: Savez-vous que les articles 102 et 103 disposent que des accusations ne peuvent être portées que dans les cas où l'accusé commet, «sans excuse légitime», une infraction ou modifie, fabrique une arme à feu ou falsifie un permis d'arme à feu.

M. Kirton: Cela ne me semble pas tout à fait exact.

Le sénateur De Bané: Monsieur, si cela ne vous semble pas exact, vous devriez vous excuser, parce que vous n'avez pas lu le passage que je viens de citer. Si cela ne vous semble pas exact, c'est que de toute évidence, vous vous êtes fermé les yeux et les oreilles au cours des derniers mois. Il semble évident que vous n'avez ni écouté, ni entendu, ni lu les amendements qui ont été adoptés. Si cela ne vous semble pas exact, monsieur, c'est parce que vous vivez sur une autre planète.

Le passage que je vous lis est tiré de la loi dans sa forme modifiée.

Si cela ne vous semble pas exact, c'est que vous êtes butés. C'est un texte que je vous lis. On a ajouté l'expression «sachant qu'il n'y est pas autorisé», de même que celle «sans excuse légitime». S'il vous plaît, si vous voulez avoir une certaine crédibilité, tenez-vous en aux faits.

[Text]

Senator Andreychuk: Did you have any consultations with the minister? My concern is that when bill was first introduced, many groups indicated they had seen it, and they have had to respond. Yes, there have been amendments, but it is in some ways, if you will pardon the pun, a moving target. Did you have an opportunity to be consulted and to state your case and concerns as a legitimate part of the community?

Mr. Kirton: Back 25 years ago, I was a witness before the Parliamentary Justice Committee. At that time, we formed an advisory group to the Justice Department called CASAL, Canadian Association for Sensible Arms Legislation. This was in 1971 at the time that a bill was being tabled.

At that time, the Justice Department consulted closely with us. I myself was chairman of a committee which defined an antique firearm for the Justice Committee. That definition has been in the statute for the last 25 years and has only been changed in the last two months, perhaps by somebody who does not really understand the implications of the definition of an antique firearm. I find the change in the definition less than adequate.

We had the opportunity to state our views before the committee. We have seen the changes made to the legislation. As far as we are concerned, there was no consultation because not a single suggestion we made was acted upon. In fact, we disagree with many of the changes. There was never any consultation in the sense that I would describe "consultation".

Senator DeWare: Usually when the government is preparing new legislation, they seek consultation from the groups it will affect. I should like to know if that was done with your organizations?

Mr. Kirton: No, not at all as far as we are concerned.

Mr. Rowe: On behalf of IPSC, we did arrange a meeting with Minister Rock and certain members of his staff. However, that was done before the legislation had even been drafted. We had nothing concrete on which to comment one way or the other. We were asked to give our thoughts on a number of topics to which we believed the minister should give consideration. He did listen, but unfortunately none of these comments were reflected in the product before us today.

Therefore, yes, we were consulted. However, whether the minister did much with what he heard, that is where our concern lies.

Mr. Hodges: We were not asked to have a meeting with the minister. The minister responded to our request to have a meeting with him on a large capacity magazine issue. His response to us was that as it was before the courts at the time, he could not discuss that issue with us. However, we were quite free to come to Ottawa and discuss other issues that he thought may be important in the future.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk: Le ministre vous a-t-il consultés? Là où je veux en venir, c'est qu'au moment du dépôt initial du projet de loi, de nombreux groupes ont signalé qu'ils l'avaient vu, qu'ils avaient dû y réagir. Oui, des amendements ont été apportés, mais il s'agit à certains égards, si vous me pardonnez le jeu de mots, d'une cible mobile. Vous a-t-on donné l'occasion de faire valoir votre point de vue en tant qu'organisme légitime de la collectivité?

M. Kirton: Il y a 25 ans, j'ai comparu comme témoin devant le Comité parlementaire de la justice. À cette époque, nous formions un groupe consultatif auprès du ministère de la Justice connu sous le nom de CASAL, il s'agissait d'une association canadienne qui se consacrait à la mise en place d'une législation judicieuse sur les armes à feu. C'était en 1971, alors qu'un projet de loi était déposé.

À cette époque, le ministère de la Justice nous consultait étroitement. Je présidais moi-même à l'époque un comité qui s'occupait de définir, pour le comité de la justice, ce qu'était une arme à feu historique. Cette définition se trouvait dans la loi depuis 25 ans et n'a été modifiée qu'au cours des deux derniers mois, peut-être par quelqu'un qui ne comprend pas vraiment les répercussions de la définition d'une arme historique. Le changement apporté à la définition est à mon avis moins que convenable.

Nous avons eu l'occasion d'exprimer nos vues devant le comité. Nous avons vu les changements qui ont été apportés à la mesure législative. En ce qui nous concerne, il n'y a pas eu consultation, parce qu'aucune des suggestions que nous avons faites n'a été retenue. En fait, nous sommes en désaccord avec un bon nombre des changements. Il n'y a jamais eu consultation au sens de ce que je considérerais comme une consultation.

Le sénateur DeWare: D'habitude, lorsque le gouvernement prépare une nouvelle mesure législative, il essaie de consulter les groupes qui seront visés. J'aimerais savoir si cela s'est fait avec vos organisations?

M. Kirton: Non, pas du tout, en ce qui nous concerne.

M. Rowe: Au nom de l'IPSC, nous avons bel et bien organisé une réunion avec le ministre Rock et certains membres de son personnel. Cependant, cela s'est fait avant même que soit rédigée la mesure législative. Nous n'avions rien de concret à dire sur un aspect ou un autre. On nous a demandé de faire part de nos vues sur un certain nombre de sujets dont le ministre devrait selon nous tenir compte. Il a écouté, mais il n'a malheureusement pas tenu compte d'aucune de nos observations dans le produit que nous avons sous les yeux aujourd'hui.

Par conséquent, oui, on nous a consultés. Cependant, quant à savoir si le ministre a tiré le maximum de ce qu'il a entendu, c'est là où nous nous posons des questions.

M. Hodges: On ne nous a pas demandé de rencontrer le ministre. C'est nous qui lui avons demandé de le rencontrer pour lui parler des chargeurs grande capacité. Il nous a répondu que cette question était devant les tribunaux et qu'il ne pouvait en discuter avec nous. Cependant, il a ajouté que nous étions tout à fait libres de venir à Ottawa afin de discuter d'autres questions qui pourraient selon lui revêtir ultérieurement de l'importance.

[Texte]

Mr. Perocchio: I checked to see how many people had met with the minister and with whom he had met. The general opinion was that yes, we had meetings. They were the same kind of meetings that ducks have with duck hunters, we just had to be there.

Senator DeWare: I am concerned about your rifle matches and cadet training. That should be continued. I hope this bill does not interfere with the continuation of such exercises. As members of the committee, we will take a note of that and bring it up before the minister or his staff when he attends here.

Mr. Rowe: There is a provision in this bill that would specifically prohibit what you think should be continued. Part of clause 84 prohibits a certain number of handguns, those in the .25 and .32 calibre range with barrel lengths less than a 105 millimetres, and there is a provision that specifically allows the existing owners of those firearms to use them under a number of conditions, including on ranges that have been approved for their use.

That same consideration is not given to the type of firearm that my colleague is referring to, the AR-15 rifle — the semi-automatic civilian version of the military rifle. The way the bill is drafted now, existing owners will be able to keep their gun, but under no circumstances will they be able to shoot it.

Senator DeWare: There are a few areas which will have to be cleared up. I have heard the pros and cons against this bill all summer. All of us have had people approach us. Everyone is talking about this bill. I have had more correspondence on this legislation than any other in the 15 years I have been involved in politics.

There are people out there, however, who cannot understand why people are so upset about filling out a card to register their rifle. Some people in this country cannot understand why that is such an issue. Why will they not do that? As the minister says, you must register your car as well as your dog.

Mr. Rowe: Might I suggest that Canada has generally received better mileage out of doing something for which there is a specific reason, rather than doing something for which there is no specific reason. We have in place now existing regulations that cover training before someone can acquire a firearm, and the conditions under which those firearms must be stored.

Presuming that someone is complying with the existing legislation and is storing the firearms as mandated they must be stored, I am unable to understand and I have had no one who has been able to explain to me how the safety of the average Canadian citizen will be increased by the fact that that firearm is registered.

If I have a firearm that I am storing improperly, leaving loose in a garage, for example, there is a threat to society, not whether it is registered or is not registered or whether I have mailed in a card or not mailed in a card. If I were to leave the firearm loose in the garage, I am already breaking laws which are in place under the

[Translation]

M. Perocchio: J'ai vérifié afin de voir combien de personnes avaient rencontré le ministre et de qui il s'agissait. De l'avis général, oui, nous l'avons rencontré. Il s'est agi du genre de rencontres que les canards ont avec ceux qui les chassent, nous n'avions qu'à être là.

Le sénateur DeWare: Je m'inquiète de vos concours de tir et du programme de formation des cadets. Il faudrait que cela se poursuive. J'espère que ce projet de loi n'entravera pas la poursuite de tels exercices. En tant que membres du comité, nous en prendrons note et le signalerons à l'attention du ministre et de son personnel, lorsque celui-ci sera devant nous.

M. Rowe: Ce projet de loi contient une disposition qui interdirait précisément ce qui, selon vous, devrait être maintenu. Une partie de l'article 84 interdit un certain nombre d'armes de poing pourvues d'un canon dont la longueur ne dépasse pas 105 millimètres pour tirer des cartouches de calibre 25 ou 32; il y a aussi une disposition qui autorise précisément les propriétaires actuels de ces armes à feu à les utiliser à un certain nombre d'occasions, y compris dans les champs de tir où leur utilisation a été approuvée.

Il n'en va pas de même pour le type d'arme à feu dont parle mon collègue, la carabine AR-15, la version civile semi-automatique de la carabine militaire. De la façon dont le projet de loi est présentement rédigé, les propriétaires actuels pourront conserver leur arme, mais ils ne pourront en aucune circonstance l'utiliser pour le tir.

Le sénateur DeWare: Il y a du débroussaillage à faire. J'ai entendu tout l'été les avantages et les inconvénients de ce projet de loi. Nous avons tous été abordés par des gens. Tout le monde parle de ce projet de loi. J'ai reçu plus de lettres au sujet de cette mesure législative que pour n'importe quelle autre, depuis 15 ans que je suis en politique.

Il y a des gens, toutefois, qui ne peuvent comprendre pourquoi certaines personnes sont si vexées d'avoir à remplir une fiche pour enregistrer leur carabine. Il y a des gens dans ce pays qui ne peuvent comprendre pourquoi cette question suscite tant d'attention. Pourquoi ne le feront-ils pas? Comme le ministre le dit, vous devez enregistrer votre voiture autant que votre chien.

M. Rowe: Permettez-moi de vous dire que le Canada en a tiré beaucoup plus en agissant pour une raison précise. Nous avons à l'heure actuelle des règlements qui traitent de la formation qu'une personne doit suivre avant de se porter acquéreur d'une arme à feu, de même que des conditions d'entreposage de ces dernières.

À supposer qu'une personne respecte la loi actuelle et entrepose ses armes tel que prescrit, je n'arrive pas à comprendre, et personne n'a pu me l'expliquer, comment le Canadien moyen sera plus en sécurité du fait que cette arme à feu sera enregistrée.

Si je possède une arme à feu que j'entrepose mal dans mon garage, que je laisse traîner, par exemple, il y a là une menace pour la société; il n'en va pas de même que celle-ci soit enregistrée ou non ou que j'aie posté ou non une fiche. Si je laisse traîner une arme à feu dans mon garage, je contreviens déjà aux

[Text]

terms of Bill C-17, and the provision exists for punishment in that area.

Where is the tremendous benefit to the safety of people in our cities and towns just because I have mailed in a registration card. I do not think that that addresses the issue of safety.

Senator DeWare: The minister seems to be under the impression that if you register, you will be more conscious of the fact that you have registered and now that it is registered, it is in my name, I better be more cautious with it because, if it is stolen and somebody creates an act of violence with it, it is my rifle and I will be held responsible. The minister gave us the impression at one of our meetings that he feels strongly that registration means more compliance with safety regulations, et cetera.

Mr. Rowe: That is a tenuous argument.

Senator DeWare: I am being the devil's advocate.

Mr. Hodges: Does the minister have any empirical evidence from Bill C-17's safe storage requirements as to what effect they have had on further lowering or raising the rate in firearms thefts? In fact, when we asked him that question in May of last year, he had no answer and admitted he had no answer. There is a concern when it comes to implementing new legislation when no one has any information on the effects of the last legislation.

Senator DeWare: In 1992, when we were dealing with the Young Offenders Act, witnesses discussed what was happening with some of the young offenders who had been shooting firearms. In most cases, somebody had left a gun unattended and accessible to the children to pick it up and use it. That is against the law.

Mr. Rowe: It is particularly now.

Senator DeWare: Therefore, if they were properly stored, it would not have happened.

Mr. Rowe: Right. I question whether anyone who is likely to leave a firearm in a totally inappropriate place will rethink his lack of responsibility just because he mailed in a card and somebody knows that this gun belongs to him. That is a difficult argument to make.

Senator Ghitter: I have to come to your defence as to what Senator De Bané was saying to you. As a lawyer having read clauses 91, 92, 115, 111 and is 110 and 112 and trying to understand these varying degrees of so-called "guilt" for the same offence, it is very confusing. You can read it 20 times and still not have an understanding of what is really said there.

We heard from the Quebec bar. I have great sympathy for your position. When is it ten years or when is it five years? When is it summary? When is it indictable? When is it the Criminal Code? When is it firearms legislation?

[Traduction]

lois en vigueur aux termes du projet de loi C-17, et une peine est prévue à cet égard.

Comment le simple fait de poster une fiche d'enregistrement peut-il améliorer à ce point la sécurité des gens de nos villes et de nos villages? Je ne crois pas que cela règle la question de la sécurité.

Le sénateur DeWare: Le ministre semble avoir l'impression que si vous enregistrez votre arme à feu, vous serez ainsi plus conscient du fait que, vu que vous l'avez enregistré en votre nom, vous serez plus prudent et que, si on vous vole votre arme et que quelqu'un s'en sert pour commettre un acte criminel, vous serez tenu responsable. Le ministre nous a donné l'impression, à l'une de nos séances, qu'il croit fermement que l'enregistrement renforcera le respect des règlements relatifs à la sécurité et ainsi de suite.

M. Rowe: C'est un piètre argument.

Le sénateur DeWare: Je me fais l'avocate du diable.

M. Hodges: Le ministre possède-t-il des preuves empiriques qui montreraient que les exigences du projet de loi C-17 relatives à l'entreposage sécuritaire ont fait augmenter ou diminuer les vols d'armes à feu? En fait, lorsque nous lui avons posé cette question au mois de mai l'année dernière, celui-ci n'a pas pu répondre et a admis qu'il n'avait pas de réponse. Il faut s'inquiéter lorsqu'on en arrive à la mise en oeuvre d'une nouvelle mesure législative et que quelqu'un n'a aucune idée des répercussions de la dernière mesure législative.

Le sénateur DeWare: En 1992, lorsque nous étudions la Loi sur les jeunes contrevenants, des témoins ont parlé de ce qui s'était produit avec certains des jeunes contrevenants qui avaient utilisé des armes à feu. Dans la plupart des cas, quelqu'un avait laissé l'arme sans surveillance et accessible aux enfants. Cela va à l'encontre de la loi.

M. Rowe: Ça l'est particulièrement maintenant.

Le sénateur DeWare: Par conséquent, si les armes avaient été entreposées comme elles devaient l'être, cela ne se serait pas produit.

M. Rowe: Exact. Je doute qu'une personne qui risque de laisser une arme à feu dans un endroit tout à fait inapproprié réfléchira encore un coup à son manque de responsabilité du simple fait qu'il a posté une fiche et que quelqu'un sait que cette arme lui appartient. Cet argument n'est pas facile à démontrer.

Le sénateur Ghitter: Je dois me porter à votre défense au sujet de ce que vous a dit le sénateur De Bané. En tant qu'avocat qui a lu les articles 91, 92, 115, 111, 110 et 112 et a essayé de comprendre ces divers degrés de ce que l'on appelle la «culpabilité» pour la même infraction, je ne m'y retrouve pas. Vous pouvez les lire 20 fois et ne pas encore comprendre ce qu'on veut vraiment y dire.

Nous avons entendu des témoins du Barreau du Québec. Je sympathise beaucoup avec vous. Quand est-ce dix ans ou quand est-ce cinq ans? Quand s'agit-il d'une infraction punissable par voie sommaire de culpabilité? Quand s'agit-il d'une infraction?

[Texte]

I have the same confusion you have. I had to come to your defence because I understand where you are coming from. That was not a question, but I wanted to put on the record my confusion in dealing with this.

The Chairman: The Quebec bar's argument is, while they make some distinction between those articles, with regard to the minimal sentences. They do not agree with the minimal sentences except for the distinction. They suggested one which is *mens rea*, and this is clear cut in their memorandum.

Senator De Bané: However, they do support the bill.

The Chairman: Yes.

Senator Ghitter: With many reservations and many amendments that they wanted but were not accepted, which we should be looking at. I do not think we should forget that.

The Chairman: I take notice of the two comments. You are right. They accept the principle of the bill. They suggested an amendment for the minimal sentences.

Senator Adams: I am slightly shocked that witnesses would be told that they do not know what the hell they were talking about. I feel the same way. Up north a lot of people do not understand the bill, although they understand how much it will affect the community. That is our concern.

I believe you people have a valid concern with your organizations. We are sheltered here in Ottawa and Montreal. We eat three meals a day and do not have to go out on the land. However, if you own a gun, you must realize that that is our concern. Not everyone in Ottawa is supporting your organizations because people are shot every day, criminals.

The biggest concern in the territories is that people have drugs and drink every day. They get mad and may shoot someone.

Senator Lewis: I address this question to the Dominion Rifle Association. I note that the proposed bill provides for making of regulations under clause 117. One of the items is the establishment and operation of shooting clubs. This is primarily what you would be concerned with. I note your history of 127 years and the good regime you apparently have.

Have you in your appearance before the Justice and Legal Affairs Committee in the House of Commons and any contact you have had with officials of the department had any discussion as to the types of regulations will be put in place for your typical club or cadets as far as shooting ranges are concerned?

Mr. Kirton: At the moment in most parts of the country, the provincial and territorial rifle associations are using army ranges. Because we are on army facilities, we are allowed to use the army facilities. We have contracts with the Department of National Defence to use those facilities, but the local civil

[Translation]

punissable par voie d'accusation? Quand le Code criminel intervient-il? Quand la Loi sur les armes à feu intervient-elle?

Je m'y perds autant que vous. Je dois me porter à votre défense parce que je comprends d'où vous venez. Il ne s'agissait pas d'une question; je voulais qu'il soit consigné au compte rendu que la confusion règne dans mon esprit.

Le président: Le Barreau du Québec, bien qu'il établisse une distinction entre ces articles pour ce qui est des peines minimales, est contre l'imposition de telles peines, sauf dans le cas mentionné. Ils ont proposé que soit créée une infraction exigeant la *mens rea*. Leur mémoire est très clair à ce sujet.

Le sénateur De Bané: Mais ils appuient le projet de loi.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Ghitter: Ils ont toutefois exprimé beaucoup de réserves et proposé de nombreuses modifications qui n'ont pas été acceptées, mais qu'il faudrait examiner. Ne l'oublions pas.

Le président: Je prends note de vos deux commentaires. Vous avez raison. Ils appuient le projet de loi en principe, et ont proposé une modification pour ce qui est des peines minimales.

Le sénateur Adams: Je suis étonné de voir qu'on puisse accuser des témoins de parler à tort et à travers. En ce qui me concerne, je partage leurs préoccupations. Il y a beaucoup d'habitants dans le Nord qui ne comprennent pas le projet de loi. Toutefois, ils sont pleinement conscients des effets qu'il aura sur la communauté. Voilà ce qui nous préoccupe.

Je crois que vos préoccupations sont tout à fait légitimes. Nous, nous sommes confortablement installés à Ottawa et à Montréal, nous mangeons trois repas par jour et avons tout à la portée de la main. Toutefois, si vous possédez une arme à feu, vous devez comprendre que cela peut nous causer des inquiétudes. Ils sont nombreux, à Ottawa, à ne pas appuyer les organismes comme le vôtre, parce qu'il y a des gens qui se font tuer tous les jours par des criminels.

Le plus gros souci, dans les territoires, c'est qu'il y a des gens qui consomment des drogues et de l'alcool tous les jours. Ils deviennent violents et risquent de tirer sur quelqu'un.

Le sénateur Lewis: Ma question s'adresse à l'Association de tir Dominion du Canada. Je note que l'article 117 du projet de loi prévoit l'établissement de règlements, entre autres pour la constitution et l'exploitation de clubs de tir. C'est essentiellement cela qui vous intéresse. Votre association existe depuis 127 ans et semble avoir une bonne feuille de route.

Lorsque vous avez comparu devant le comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes ou encore lorsque vous avez rencontré des fonctionnaires du ministère, avez-vous discuté du genre de règlements qui seraient mis en place pour votre club ou les cadets en ce qui concerne les champs de tir?

M. Kirton: Pour l'instant, dans la plupart des régions du pays, les associations provinciales et territoriales de tir utilisent des champs de tir militaires. Et comme nous nous trouvons sur des terres qui appartiennent à l'armée, nous avons le droit d'utiliser les installations de celle-ci. Nous avons conclu des ententes en ce

[Text]

regulator of the transportation of permits will not permit us to take the weapons to the ranges with which we have the contracts to use their facilities.

For example, we have been running handgun matches for the last 120 years. Now that we are shooting on an army range the Sûreté have said, "That is an army range. We did not approve that range. We do not know anything about that range. It is a federal range. We only give out transportation permits if we have previously approved the range. Therefore, we will not give you a transportation permit."

It is a type of harassment, and it is very difficult for us to work around. That is the provincial administration. We have never had any type of incident which would stop us from shooting on the range. There has never been an accident. There has never been anyone arrested for illegal transportation. There has never been a case of a stolen weapon or a smuggled weapon or anything like that.

However, all of a sudden because of the federal laws, our activities are being restricted. It is like banging your head against a brick wall. We cannot do anything about it. We have a legal contract with the Department of National Defence to use the facility. We cannot get the weapons there. That is what is happening right now.

Senator Lewis: You made mention of cadets taking handguns to the countryside?

Mr. Kirton: Yes.

Senator Lewis: I take it then the object is to establish a regime of standard regulation right across the board. Would you have any trouble with that?

Mr. Kirton: You will find that there is a great deal of difference. The bill is extremely complicated and convoluted. There are many different interpretations across the country. The interpretation of the firearm's legislation in Ontario is entirely different from the interpretation in Quebec.

Senator Lewis: Clause 117 seems to anticipate that there would be a standard detailed regulation which would apply across the country and which would be enforced by the provincial justice department?

Mr. Rowe: Even existing firearms legislation is federal, but I suggest that, if you were observing from on high, you would begin to think not only is it not federal, in many cases it seems like it is municipal. That is the difficulty that our people are having in the way precisely the same legislation is being interpreted between St. John's and Victoria.

There are situations in Ontario where one is given a fair bit more leeway as to how one moves from approved range to approved range with a restricted firearm. In some provinces, if you want to go to another club other than the one you are a member of, you have to obtain a specific permit. In other provinces, you are told what road you will follow from your home to your club.

[Traduction]

sens avec le ministère de la Défense nationale. Toutefois, les autorités civiles locales chargées d'émettre les permis de transport ne nous permettent pas de transporter nos armes aux champs de tir en question.

Nous organisons des concours de tir depuis 120 ans. Maintenant que nous avons accès à un champ de tir militaire, la Sûreté nous dit: «Ce champ de tir appartient à l'armée. Nous n'avons pas approuvé sa construction. Nous n'avons aucun renseignement à son sujet. Ce champ de tir relève de la compétence fédérale. Nous émettons des permis de transport uniquement pour les champs de tir dont nous avons approuvé la construction. Par conséquent, nous ne pouvons vous donner un permis de transport.»

C'est du harcèlement, et il est très difficile pour nous de contourner cette situation. C'est ainsi qu'agit l'administration provinciale. Il n'y a jamais d'incident qui nous a empêché d'utiliser le champ de tir. Il n'y a jamais eu d'accident. Il n'y a jamais eu d'arrestation pour transport illégal d'armes à feu. Aucune arme n'a jamais été volée ou passée en contrebande.

Or, du jour au lendemain, on nous impose des restrictions à cause des lois fédérales. C'est comme si on se cognait la tête contre un mur. Nous ne pouvons rien faire. Nous avons conclu une entente avec le ministère de la Défense nationale qui nous autorise à utiliser le champ de tir. Nous ne pouvons pas y transporter des armes. Voilà où nous en sommes.

Le sénateur Lewis: Vous avez dit que les cadets s'exercent au tir à la campagne?

M. Kirton: Oui.

Le sénateur Lewis: Il faudrait donc établir des règlements uniformes à l'échelle nationale. Seriez-vous d'accord avec cela?

M. Kirton: Vous allez constater qu'il y a beaucoup de différences d'une région à l'autre. Le projet de loi est très compliqué. Les interprétations varient d'une région à l'autre. Il est interprété d'une façon en Ontario, et d'une autre au Québec.

Le sénateur Lewis: Est-ce que l'article 117 ne laisse pas entendre que des règlements uniformes seraient établis à l'échelle nationale et appliqués par les ministères provinciaux de la Justice?

M. Rowe: La loi actuelle sur les armes à feu relève du gouvernement fédéral. Toutefois, si vous observez le tout avec un certain recul, vous allez commencer à croire qu'elle relève non pas du fédéral, mais des municipalités, dans bien des cas. Le problème, en ce qui nous concerne, c'est la façon dont un même projet de loi est interprété entre St. John's et Victoria.

En Ontario, on peut dans certains cas transporter facilement une arme à autorisation restreinte d'un champ de tir approuvé à un autre. Dans certaines provinces, si vous voulez transporter une arme à un autre club, vous devez obtenir un permis spécial. Ailleurs, on vous dit exactement ce qu'il faut faire pour transporter une arme de chez vous jusqu'au club.

[Texte]

What we have is legislation which is supposed to be — I believe it is the intent of Parliament — that it be the same from one end of this country to the other. It is all over the map. People are wandering into breaking the local interpretations because they do not know what the interpretation is and it changes with changing firearms registrars. It is an extremely frustrating situation.

Mr. Hodges: We mentioned with regard to the AR-15 rifle that there is no provision in Bill C-68 for that firearm. It refers to the 105 millimetre and shorter barrelled handguns. Some registrars will take that to mean that, since it is not specifically stated that you can use it, they can not let you use it or issue you a permit to take it to a range to use it. Other registrars will say, it does not say you cannot, so I am going to let you use it. That is the problem with this type of legislation. Provinces will interpret it differently. Even different areas of the province will interpret their own chief provincial firearms officer differently.

Senator Lewis: It is more a matter of particular application rather than the legislation itself?

Mr. Kirton: The interpretation of the legislation is a large part of our problem.

Mr. Hodges: We would hope that organizations such as ourselves and DCRA and the Shooting Federation of Canada would have some input into any regulations being drawn up for so-called gun clubs, whether they be about how they conduct their business or what in fact they do.

These firing ranges are not attended by many of the owners. It is a club in the country that you go out to and you sign in. Some are commercial establishments where you actually sign your name when you walk in the door of the facility. The intent of that may be to prove down the road whether or not a person who claims to be a target shooter is actually attending a gun club. I have a feeling that is where the legislation is coming from. We have not seen any specifics or had any questions put to us in that area.

Senator Lewis: You could probably make some contributions to this line of regulation.

Mr. Hodges: I think we could, sir. We have been around this country for over 100 years in one form or another in various groups and competitions.

Mr. Perocchio: I believe you have a deeper problem with the question of ranges. There is the question of jurisdiction here. My understanding is that the federal government wants to regulate ranges because of a health and safety factor.

I submit that the inspection of shooting ranges, et cetera, is a provincial jurisdiction. What we have here is intrusion by the federal government into provincial jurisdiction. In fact, one of the gentlemen said it earlier, the ranges are actually administered municipally. If you accept the reasoning that the administering of a range by the federal government is necessary because of health and public safety, where do you stop? Does that mean that we should regulate beer vendors because of the problem with drunk

[Translation]

Nous avons un projet de loi qui est censé — et je crois que c'est l'objectif du Parlement — être appliqué de la même façon d'un bout à l'autre du pays. Or, les gens essaient de venir à bout des différentes interprétations qu'on lui donne à l'échelle locale, parce que celles-ci varient selon les directeurs de l'enregistrement. C'est une situation très frustrante.

M. Hodges: Nous avons dit que le projet de loi C-68 ne fait aucune mention de la carabine AR-15. Il traite uniquement des armes pourvues d'un canon de 105 millimètres et moins. Certains directeurs vont interpréter cela comme voulant dire que, puisque le projet de loi ne fait aucune mention de cette arme, vous ne pouvez pas l'utiliser ou obtenir un permis pour la transporter au champ de tir. D'autres directeurs vous diront que, puisque le projet de loi n'interdit pas l'utilisation de cette arme, je vais vous laisser l'utiliser. Voilà le problème que pose le projet de loi. Les provinces vont l'interpréter différemment. Même les régions à l'intérieur d'une province vont interpréter différemment les directives du contrôleur des armes à feu.

Le sénateur Lewis: Est-ce que c'est l'application même du projet de loi, et non le projet de loi lui-même, qui pose problème?

M. Kirton: L'interprétation du projet de loi constitue une grande partie du problème.

M. Hodges: Nous espérons que les organisations comme la nôtre par exemple, l'ATDC et la Fédération de tir du Canada participeront au processus d'élaboration des règlements qui s'appliqueront aux clubs de tir, qu'il s'agisse de règlements sur leur exploitation ou leurs activités.

Il y a beaucoup de propriétaires d'armes à feu qui n'utilisent pas les champs de tir. Ces clubs de tir sont situés à la campagne et vous devez vous inscrire pour y avoir accès. Dans certains cas, il s'agit d'établissements commerciaux où vous devez vous enregistrer dès votre arrivée. Cette démarche servira à établir si une personne qui prétend être un tireur sur cibles est effectivement membre d'un club de tir. J'ai l'impression que c'est là que se trouve la raison d'être du projet de loi. On ne nous a pas fourni de précisions ou posé de questions sur le sujet.

Le sénateur Lewis: Vous pourriez sans doute apporter une contribution quelconque à ce chapitre.

M. Hodges: Je le crois, sénateur. Nous participons depuis plus de 100 ans aux activités de divers groupes et à diverses compétitions.

M. Perocchio: Je crois que la question des champs de tir pose un problème plus sérieux. Il est question ici de compétences. Je crois comprendre que le gouvernement fédéral veut réglementer les champs de tir pour des raisons de santé et de sécurité.

Je sais que l'inspection des champs de tir, et cetera, relève des provinces. Or, le gouvernement fédéral se trouve à empiéter sur un champ de compétence provinciale. En fait, un des témoins l'a dit plus tôt, les champs de tir sont administrés par les municipalités. Si vous partez du principe que les champs de tir doivent être administrés par le gouvernement fédéral pour des raisons de santé et de sécurité, où est la limite? Est-ce que cela veut dire que nous devrions réglementer les activités des vendeurs de bière à cause

[Text]

driving? You enter into something that the federal government should not enter at all. I urge you to consider the jurisdictional problem of having a federal government look at provincial ranges.

Senator Lewis: Should there be standard regulations across the country?

Mr. Kirton: Definitely.

Mr. Hodges: Depending on what type of regulation we are looking at.

The Chairman: It is not a question of interpretation so much as a question of application. The criminal law is the same all over the country. We all agree with that and the bill respects that principle. However, we must not be surprised by the fact that the administration of justice may differ from one province to another because it is a provincial jurisdiction.

I do not feel good about using the term "interpretation", because it is not so much interpretation as application or administration, in which case there is a division of powers between Ottawa and the provinces.

It is a slight distinction, but still it is valid in law. You yourself stated that the administration of justice is a question of provincial jurisdiction, so it is a question of wording.

Mr. Rowe: Sir, I suggest to you that it has become so blatant that a major firearms registrar in the Province of Ontario has publicly told the shooters, "I do not care what the federal government says. I do not believe that collecting is a valid reason to own a restricted firearm, therefore, I will not give you a permit."

Now I suggest that that goes beyond differing interpretation. Someone has decided that there will be a different firearms control bureaucracy in his jurisdiction.

The Chairman: We will have the opportunity to hear many attorneys general during the next week and we will obviously ask them that question. We have already made the distinction between interpretation of a statute or law and the administration of a federal legislation on firearms. No one disputes the fact that Ottawa has the power to legislate in relation to firearms.

You raised the point that it may vary from one province to another, but, to me, that is not surprising, because that is the way of Constitution of Canada is drafted.

Mr. Perocchio: The point that we are missing here is that given Bill C-17, the comments by the Auditor General and that we now have a Firearms Acquisition Certificate and a standard safety course across the country, do we even need further federal regulation? Are we concerned about safety or are we concerned about control?

The safety procedures in this country are standardized. Consequently, what is the point of spending money looking at a shooting range when it is the person you should be looking at, and

[Traduction]

des problèmes que posent les personnes qui conduisent avec des facultés affaiblies? Le gouvernement fédéral est en train d'entrer dans un domaine dans lequel il ne devrait pas s'immiscer. L'administration, par le gouvernement fédéral, des champs de tir provinciaux risque de créer un conflit d'attributions. Je vous encourage à vous pencher sur cette question.

Le sénateur Lewis: Devrait-on prévoir des règlements uniformes à l'échelle nationale?

M. Kirton: Absolument.

M. Hodges: Cela dépend du genre de règlement.

Le président: Ce n'est pas tant une question d'interprétation que d'application. La loi pénale est la même dans toutes les régions du pays. Nous sommes d'accord sur ce point, et le projet de loi respecte ce principe. Toutefois, il n'est pas étonnant que l'administration de la justice diffère d'une province à l'autre puisque ce domaine relève de la compétence provinciale.

Je n'aime pas utiliser le mot «interprétation», parce qu'il n'est pas vraiment question ici d'interprétation, mais bien d'application ou d'administration, dans lequel cas il y a partage des pouvoirs entre Ottawa et les provinces.

Il s'agit d'une distinction mineure, mais qui est toujours valable en droit. Vous avez vous-même déclaré que l'administration de la justice relevait des provinces. C'est donc une question de mots.

M. Rowe: Sénateur, la situation est grave puisqu'un directeur en Ontario aurait publiquement déclaré aux tireurs: «Peu importe ce que dit le gouvernement fédéral. Ce n'est pas parce qu'on collectionne des armes à feu qu'on a le droit de posséder une arme à autorisation restreinte. Par conséquent, je ne vous donnerai pas de permis.»

Nous ne sommes pas confrontés ici à un problème d'interprétation. Quelqu'un a décidé d'imposer des mesures de contrôle différentes sur son territoire.

Le président: Nous aurons l'occasion d'entendre le point de vue de nombreux procureurs généraux la semaine prochaine. Nous allons sûrement leur poser cette question. Nous avons déjà établi qu'il existe une distinction entre l'interprétation d'une loi et l'administration d'une loi fédérale sur les armes à feu. Personne ne conteste le fait qu'Ottawa a le pouvoir de légiférer dans le domaine des armes à feu.

Vous avez dit que l'interprétation peut varier d'une province à l'autre. Or, je ne trouve pas cela étonnant, puisque la Constitution du Canada est ainsi libellée.

M. Perocchio: Il est un point qui nous échappe ici. Compte tenu du projet de loi C-17, des commentaires du vérificateur général, du fait que nous devons maintenant obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu et suivre un cours sur le maniement sécuritaire des armes, avons-nous besoin d'autres règlements fédéraux? Est-ce l'aspect sécurité qui nous intéresse, ou plutôt celui du contrôle?

Il existe déjà au Canada des règles de sécurité uniformes. Alors pourquoi investir de l'argent dans un champ de tir quand on devrait plutôt s'occuper de la personne, ce qui a déjà été fait?

[Texte]

they have already done that? In other words, that clause where the government wants to control shooting ranges is a total waste of time and money.

The Chairman: There is still a distinction between the political choice and the legal choice.

Mr. Perocchio: It is money spent in the wrong direction. We should be spending our money on education rather than control.

The Chairman: It is a political question. You may agree or disagree.

Senator DeWare: What effect this bill would have on the olympic shooting team?

Mr. Perocchio: From what we have been able to gather, there are a few serious problems. The bill assumes that everyone comes into the world with a bank account and can afford a major expensive firearm. An entry level shooter traditionally begins by purchasing an inexpensive firearm, something in the neighbourhood of \$100 or \$200. It tends to be a 4-inch barrelled .22 or .38 special. The government wants to prohibit them; therefore, a lot of the inexpensive firearms that new shooters traditionally purchase will be out of that range.

You will find that the regulations make it almost impossible for an entry level shooter to get into the sport because most kids that I know do not have the hundreds of dollars required to take all the courses. I submit to you that if the government was serious about safety, the cost of the courses would go down tremendously. We have not seen that.

Also a problem may arise with international competitors. Our regulations tell us that you can only handle certain handguns when you are 18. A lot of international competitors are a lot younger than that. We are getting into areas where we will have to create different exemptions. It becomes ridiculous and ludicrous. From where I sit, the mail I have been getting from outside the country, they are looking at us and laughing a bit.

In other places, they do not ask, how old is the kid or how old is the shooter? Have you certified him? Does he know what he is doing? Those are relevant questions. I do not care how old he is. I have known some astute and intelligent 16 year olds, and some 60 year olds with whom I would not spend too much time. The age does not matter. The law ignores that.

We are finding that it is placing us in a position where internationally we will not have that core of competitive shooters. We will not get them out of the DCRA programs. We will not get them out of the training programs. They cannot afford it, and it will be a direct result of what is in this legislation. This was not addressed. We were not consulted. It is starting to show now.

Mr. Kirton: Perhaps I can give you another example of the same sort of thing. In Montreal, we have a 300-member Swiss rifle club which, for years and years, ever since 1950 or 1951, has shot with us. They use our range.

[Translation]

Autrement dit, l'article qui traite du contrôle que veut exercer le gouvernement sur les champs de tir constitue un gaspillage de temps et d'argent.

Le président: Il existe toujours une distinction entre un choix politique et un choix juridique.

M. Perocchio: C'est de l'argent mal dépensé. Nous devrions investir cet argent dans l'éducation plutôt que dans le contrôle des armes à feu.

Le président: C'est un choix politique. Vous pouvez être d'accord ou non.

Le sénateur DeWare: Quel effet ce projet de loi aura-t-il sur l'équipe de tir olympique?

M. Perocchio: D'après ce que nous avons appris, il va y avoir de sérieux problèmes. Le projet de loi part du principe que tout le monde naît avec un compte en banque et peut se permettre une arme qui coûte cher. Habituellement, un tireur débutant commence par acheter une arme peu coûteuse dont le prix varie entre 100 et 200 \$. Il s'agit d'une arme de calibre .22 ou .38 pourvue d'un canon de quatre pouces. Le gouvernement veut interdire ces armes. Par conséquent, bon nombre des armes peu coûteuses que les tireurs débutants ont tendance à acheter ne seront plus autorisées.

Les règlements empêchent un tireur débutant de pratiquer le sport parce que la plupart des jeunes n'ont pas les centaines de dollars qu'il faut pour suivre tous les cours. À mon avis, si le gouvernement s'intéressait vraiment à l'aspect sécurité, le coût des cours diminuerait considérablement. Or, cela ne s'est pas produit.

Il risque aussi d'y avoir un problème au niveau des épreuves internationales. Les règlements précisent qu'il faut avoir 18 ans pour pouvoir manier certaines armes. Bon nombre de ceux qui participent aux épreuves internationales sont beaucoup plus jeunes. Nous devons être obligés de créer des exemptions différentes. La situation est totalement ridicule. À en juger par le courrier que j'ai reçu, nous sommes la risée du monde.

Les autres pays ne posent pas de questions du genre: «Quel âge a le jeune ou quel âge a le tireur? A-t-il été accrédité? Sait-il ce qu'il fait?» Il s'agit de questions pertinentes. L'âge qu'il peut avoir m'importe peu. Je connais des jeunes de 16 ans qui sont très intelligents et des gens de 60 ans avec qui je ne passerais pas beaucoup de temps. L'âge importe peu. La loi ne tient pas compte de ce facteur.

Or, en raison du projet de loi, nous n'aurons pas de tireurs qui seront en mesure de participer à des épreuves internationales. Ces tireurs ne pourront pas s'inscrire aux programmes de l'ATDC, aux programmes de formation. Ils ne pourront pas se le permettre, et cela à cause du projet de loi. Personne ne s'est penché sur cette question. Nous n'avons pas été consultés. C'est maintenant qu'on en parle.

M. Kirton: Je pourrais peut-être donner un autre exemple. Il y a à Montréal un club de tir suisse qui compte 300 membres. Ils s'exercent avec nous depuis des années, soit depuis 1950 ou 1951. Ils ont accès à notre champ de tir.

[Text]

The Swiss national's are required by Swiss law to practise with their rifle and with their pistol up until the age of 65. When they are overseas, they have an obligatory test that they must pass. The Swiss Government introduced a single, semi-automatic rifle about 10 years ago for the Swiss to shoot. It is a copy visually of the Swiss Army rifle, but of course that is full automatic and this one is semi-automatic. They have been using these rifles on the range here in Montreal. By Swiss law, it is considered a sporting weapon. It is recognized as a sporting weapon by governments around the world, so that everywhere else in the world, except Canada, that particular rifle is permitted.

As of this spring, the federal government made that a prohibited weapon. There was no consultation beforehand. Somebody looked at a picture of an A5-50 in a book. Under Bill C-17 it had been unrestricted, but, all of a sudden, still under C-17, it became restricted and last spring under order in council, it became a prohibited weapon in Canada.

Instantly, the Sûreté said, "No, you cannot take that to the range." The Swiss rifle club in Montreal has all these rifles, worth about \$1000 a piece. When they first started buying them 10 years ago, you just ordered one from Switzerland, it came in and you did not have anything to do. Then you had to fill out a FAC. That is all right, but it was still allowed. Then under Bill C-17 it is restricted. Now, they can sit and look at their \$1,000 rifles in their living room, but they cannot take them out of the house. They certainly cannot take them to the range. Canada is the only country in the world that will not let the Swiss use those particular rifles on a range. That is Canadian law right now. That is the same sort of situation with which all the shooting sports are faced.

Our activities are totally restricted. Our youngsters want to shoot. Our cadets want to shoot. They cannot shoot off the army range. Our members cannot bring rifles or, in some cases, handguns to the range. We have that problem and we have it right now. This is why we are so upset about this bill.

The Chairman: On behalf of the committee, I wish to thank you for your presentation. You have made your case. We stand adjourned until tomorrow at 9:30.

The committee adjourned.

[Traduction]

Les ressortissants suisses sont tenus, de par la loi, de s'exercer au tir jusqu'à l'âge de 65 ans. Lorsqu'ils sont à l'étranger, ils doivent obligatoirement subir un test et le réussir. Le gouvernement suisse a introduit, il y a 10 ans, environ un fusil semi-automatique. Il ressemble au fusil de l'armée suisse, sauf qu'il n'est pas entièrement automatique mais plutôt semi-automatique. Ils utilisent ces armes sur le champ de tir à Montréal. En vertu de la loi suisse, il s'agit d'une arme sportive. Elle est reconnue comme telle par les gouvernements à l'échelle internationale, ce qui fait que l'utilisation de cette arme est autorisée dans tous les pays, sauf au Canada.

Depuis ce printemps, le gouvernement fédéral considère cette arme comme une arme prohibée. Personne n'a été consulté. Quelqu'un a tout simplement regardé à quoi ressemblait une carabine A5-50 dans un livre. Dans le projet de loi C-17, elle était considérée comme une arme à autorisation non restreinte. Soudainement, toujours en vertu du C-17, elle est devenue une arme à autorisation restreinte et ensuite, depuis ce printemps, une arme prohibée par décret.

Tout de suite, la Sûreté a dit: «Non, vous ne pouvez pas transporter cette arme au champ de tir.» Le club de tir suisse à Montréal possède toutes ces armes, qui valent environ 1 000 \$ l'unité. Lorsqu'il a commencé à les acheter, il y a dix ans, il lui suffisait tout simplement d'en commander une de la Suisse. Rien de plus. Plus tard, il a été obligé de remplir une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Cela ne posait pas de problème, parce qu'il s'agissait toujours d'une arme autorisée. Ensuite, en vertu du projet de loi C-17, elle est devenue une arme à autorisation restreinte. Aujourd'hui, ils peuvent admirer leurs carabines de 1 000 \$ dans leur salon, mais ne peuvent pas les sortir du foyer. Ils ne peuvent pas les apporter au champ de tir. Le Canada est le seul pays au monde qui ne laissera pas les Suisses utiliser ces armes dans un champ de tir. C'est ce que dit, pour l'instant, la loi canadienne. Tous les clubs de tir se retrouvent dans la même situation.

Nos activités sont totalement restreintes. Nos jeunes veulent s'exercer au tir. Nos cadets veulent s'exercer au tir. Ils ne peuvent avoir accès aux champs de tir de l'armée. Nos membres ne peuvent pas apporter des fusils ou, dans certains cas, des armes de poing au champ de tir. Voilà le problème auquel nous sommes confrontés. Et c'est pourquoi nous dénonçons ce projet de loi.

Le président: Au nom du comité, je désire vous remercier pour votre exposé. Vous avez bien exprimé votre point de vue. Le comité s'ajourne jusqu'à demain, à 9 h 30.

La séance est levée.

*From the International Practical Shooting Confederation,
Canada:*

Bryan R. Hodges, Regional Director;

F.W. Lorne Rowe, Director, Legislative Affairs.

From the Shooting Federation of Canada:

John L. Perocchio, Director of Public Affairs.

From the Dominion of Canada Rifle Association:

J.G. Kirton, Vice-President.

De l'International Practical Shooting Confederation, Canada:

Bryan R. Hodges, directeur régional;

F.W. Lorne Rowe, directeur, affaires législatives.

De la Fédération de tir du Canada:

John L. Perocchio, directeur des affaires publiques.

De l'Association de tir Dominion du Canada:

J.G. Kirton, vice-président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-68:

Morning Sitting:

From the National Firearms Association:

Linda Thom, National Director;
David A. Tomlinson, National President.

From the Canadian Public Health Association:

Robert Burr, Director of Public Affairs and Communications;
Dr. Carolyn Pim, Deputy Medical Officer of Health, Calgary
Health Services.

Afternoon sitting:

From the Canadian Sporting Arms and Ammunition Association:

René J.J. Roberge, Executive Director;
John Williams, Owner, Williams Arms;
Allan Taylor, President, Lakefield Arms;
John Mock, General Manager, Stoeger Canada.

From Le Barreau du Québec:

Michel Marchand, Criminologist and member, Standing
Committee on Criminal Law;
Professor Patrick Healy, member, Standing Committee on
Criminal Law.

Pour le projet de loi C-68:

Séance du matin:

De la National Firearms Association:

Linda Thom, directrice nationale;
David A. Tomlinson, Président national.

De l'Association canadienne de santé publique:

Robert Burr, directeur, Affaires publiques et communications;
Mme Carolyn Pim, adjointe de l'administrateur médical de la
santé, Services de santé de Calgary.

Séance de l'après-midi:

De la Canadian Sporting Arms and Ammunition Association:

René J.J. Roberge, directeur exécutif;
John Williams, propriétaire, Williams Arms;
Allan Taylor, président, Lakefield Arms;
John Mock, gérant général, Stoeger Canada.

Du Barreau du Québec:

Michel Marchand, criminologue et membre, comité perma-
nent en droit criminel;
M. Patrick Healy, membre, comité permanent en droit
criminel.

CAI
Y024
-L32



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Tuesday, September 19, 1995

Le mardi 19 septembre 1995

Issue No. 51

Fascicule n° 51



Fourth Proceedings concerning:
Consideration of Bill C-68, An Act respecting
firearms and other weapons

Quatrième fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-68, Loi concernant
les armes à feu et certaines autres armes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérard-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk

Carstairs

Cools

De Bané, P.C.

DeWare

Doyle

* Fairbairn, P.C. (or Graham)

Ghitter

Losier-Cool

* Lynch-Staunton

(or Berntson)

Nolin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Carstairs was substituted for that of the Honourable Senator Roux (September 19, 1995).

The name of the Honourable Senator Cools was substituted for that of the Honourable Senator Kenny (September 19, 1995).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérard-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk

Carstairs

Cools

De Bané, c.p.

DeWare

Doyle

* Fairbairn, c.p. (ou Graham)

Ghitter

Losier-Cool

* Lynch-Staunton

(ou Berntson)

Nolin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Carstairs est substitué à celui de l'honorable sénateur Roux (le 19 septembre 1995).

Le nom de l'honorable sénateur Cools est substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (le 19 septembre 1995).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, September 19, 1995

(59)

[Text]

MORNING SITTING

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 256-S, Centre Block, at 9:35 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, De Bané, DeWare, Doyle, Ghitter, Lewis and Losier-Cool (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Adams, Kelly and Gauthier (3).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the National Association of Women and the Law:

Lisa Addario, Acting Director of Legislation and Law Reform;

Dani Ann Robichaud, member, National Steering Committee.

From the National Crime Prevention Council:

Professor Ross Hastings.

From the Canadian Association for Suicide Prevention:

Dr. Brian L. Mishara, Past President.

From the Association québécoise de suicidologie:

Robert Simon, Vice-President.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (See *Proceedings of the Committee dated June 28, 1995, Issue No. 46*).

Lisa Addario and Dani Ann Robichaud made a statement and answered questions.

Ross Hastings made a statement and answered questions.

Brian Mishara made a statement.

Robert Simon made a statement.

Doctor Mishara and Mr. Simon answered questions.

At 12:38 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 19 septembre 1995

(59)

[Traduction]

SÉANCE DU MATIN

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, à 9 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, De Bané, DeWare, Doyle, Ghitter, Lewis et Losier-Cool (10).

Autres sénateurs présents: Les sénateurs Adams, Kelly et Gauthier (3).

Présent: Bill Bartlett, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

  galement présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Association canadienne de la femme et du droit:

Lisa Addario, directrice intérimaire, Législation et réforme de la loi;

Dani Ann Robichaud, membre, comité directeur national.

Du Conseil national de prévention du crime:

Professeur Ross Hastings.

De l'Association canadienne pour la prévention du suicide:

M. Brian L. Mishara, ancien président.

De l'Association québécoise de suicidologie:

Robert Simon, vice-président.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (*Voir délibérations du comité du 28 juin 1995, fascicule né 46*).

Lisa Addario et Dani Ann Robichaud font une déclaration et répondent aux questions.

Ross Hastings fait une déclaration et répond aux questions.

Brian Mishara fait une déclaration.

Robert Simon fait une déclaration.

MM. Mishara et Simon répondent aux questions.

   12 h 38, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

[Text]

OTTAWA, Tuesday, September 19, 1995

(60)

AFTERNOON SITTING

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block at 2:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, De Bané, DeWare, Doyle, Ghitter, Lewis and Losier-Cools (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Adams, Gauthier and Stratton (3).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations:

Rick Morgan, Spokesperson, Executive Vice-President, Ontario Federation of Anglers and Hunters;

Claude Gauthier, Vice-President, Fédération québécoise de la faune;

Gord Gallant, Land Use Specialist, Ontario Federation of Anglers and Hunters.

From the New Brunswick Firearms Alliance:

Gerald Calhoun, President;

Frank H. Ryder, Consultant.

From the Responsible Firearms Owners of Nova Scotia:

Tony Rodgers, Co-Chair.

From the Fédération québécoise de tir:

Gilbert Gour, President.

Gordon Prieur, Lawyer.

From the Responsible Firearm Owners of Ontario:

Dr. Jules Sobrian, President.

From the Responsible Firearms Owners of Alberta:

George Duffy, Spokesman.

From the Saskatchewan Responsible Firearms Owners:

John Hardy, Lawyer.

From the Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc.

Larry Tardiff, President.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (See *Proceedings of the Committee dated June 28, 1995, Issue No. 46*).

[Traduction]

OTTAWA, le mardi 19 septembre 1995

(60)

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, à 14 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, De Bané, DeWare, Doyle, Ghitter, Lewis et Losier-Cools (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams, Gauthier et Stratton (3).

Présent: Bill Bartlett, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

  galement présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Coalition nationale des fédérations de la faune provinciale et territoriale:

Rick Morgan, porte-parole, vice-président exécutif, «Ontario Federation of Anglers and Hunters»;

Claude Gauthier, vice-président, Fédération québécoise de la faune;

Gord Gallant, spécialiste en aménagement des terres, Ontario Federation of Anglers and Hunters.

Du New Brunswick Firearms Alliance:

Gerald Calhoun, président;

Frank H. Ryder, consultant.

Du Responsible Firearms Owners of Nova Scotia:

Tony Rodgers, coprésident.

De la Fédération québécoise de tir:

Gilbert Gour, président;

Gordon Prieur, avocat.

Du Responsible Firearm Owners of Ontario:

M. Jules Sobrian, président.

Du Responsible Firearms Owners of Alberta:

George Duffy, porte-parole.

Du Saskatchewan Responsible Firearms Owners:

John Hardy, avocat.

Du Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc.:

Larry Tardiff, président.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (Voir *délibérations du comité du 28 juin 1995, fascicule né 46*).

[Texte]

Rick Morgan and Claude Gauthier made opening remarks and, with Gord Gallant, answered questions.

Gerald Calhoun and Tony Rodgers made opening statements and, with Frank Ryder, answered questions.

Gilbert Gour and Gordon Prieur made a statement.

Doctor Jules Sobrian made a statement.

Mr. Prieur, Dr. Sobrian and Mr. Gour answered questions.

George Duffy made a statement.

Larry Tardiff made a statement.

John Hardy made a statement and, together with Messrs Duffy and Tardiff, answered questions.

At 6:12 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

Rick Morgan et Claude Gauthier font des remarques liminaires et, avec Gord Gallant, répondent aux questions.

Gerald Calhoun et Tony Rodgers font des déclarations liminaires et, avec Frank Ryder, répondent aux questions.

Gilbert Gour et Gordon Prieur font une déclaration.

M. Jules Sobrian fait une déclaration.

MM. Prieur, Sobrian et Gour répondent aux questions.

George Duffy fait une déclaration.

Larry Tardiff fait une déclaration.

John Hardy fait une déclaration et, avec MM. Duffy et Tardiff, répondent aux questions.

À 18 h 12, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, September 19, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-68, respecting firearms and other weapons, met this day, at 9:30 a.m., to give consideration to the bill.

Senator Gérald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we will resume our hearing on Bill C-68.

Our first witnesses today are representatives from the National Association of Women and the Law, Ms Dani Ann Robichaud and Ms Lisa Addario.

I would invite you, if possible, to summarize your brief within 20 minutes and leave time for questions.

Ms Lisa Addario, Acting Director of Legislation and Law Reform, National Association of Women and the Law: The National Association of Women and the Law is a national, non-profit organization which advocates for gender equality under the law. Our members are lawyers, academics, students and others from a variety of backgrounds and a variety of experiences, but all of whom share a commitment to gender equality.

Over the last 20 years, NAWL (National Association of Women and the Law) has appeared before parliamentary and Senate committees on a variety of provisions that affect the nature of women's lives in an effort to address a number of provisions in the Criminal Code, including the last gun control bill, sexual assault provisions, child pornography provisions, and, most recently, provisions dealing with criminal harassment; what we have come to know as the "anti-stalking" legislation.

Given our interest and expertise in women's equality, we are very pleased to be appearing before this committee to address Bill C-68.

The National Association of Women and the Law is also a member of the National Action Committee on the Status of Women and the National Council of Women of Canada.

I am sure you are all aware of the hideous and pervasive problem of violence against women in our society. Over the last two decades, the Canadian consciousness has been raised significantly about the extent to which women live with violence in their lives, and live with the fear of violence.

Recently, in November 1993, Statistics Canada conducted an extensive survey designed to instruct us further about the dimensions of the phenomenon of violence in women's lives. That survey revealed, for example, that one-quarter of women surveyed reported violence by a stranger, a fact which I think confirms the reason why women instinctively fear walking alone in isolated areas or dark neighbourhoods.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 19 septembre 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour examiner le projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes.

Le sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-68.

Nous allons d'abord aujourd'hui les représentantes de l'Association nationale de la femme et du droit, Mmes Dani Ann Robichaud et Lisa Addario.

Je vous demanderais, si possible, de résumer votre mémoire en moins de 20 minutes, après quoi nous vous poserons des questions.

Mme Lisa Addario, directrice intérimaire, Législation et réforme de la loi, Association nationale de la femme et du droit: L'Association nationale de la femme et du droit est une organisation nationale à but non lucratif qui s'occupe de promouvoir l'égalité des sexes en vertu de la loi. Elle se compose d'avocates, d'universitaires, d'étudiantes et de personnes qui travaillent dans divers domaines, et dont l'objectif commun est d'assurer l'égalité des sexes.

Au cours des vingt dernières années, l'association a comparu devant des comités parlementaires et sénatoriaux pour exposer ses vues sur diverses mesures intéressant les femmes. Mentionnons le dernier projet de loi sur le contrôle des armes à feu, les dispositions du Code criminel relatives aux agressions sexuelles, à la pornographie infantile et, plus récemment, au harcèlement criminel, c'est-à-dire le harcèlement avec menaces.

Compte tenu de notre intérêt envers les questions concernant l'égalité des femmes et de nos connaissances à cet égard, nous sommes très heureuses de comparaître devant le comité pour discuter du projet de loi C-68.

Je tiens à ajouter que notre association est également membre du comité canadien d'action sur le statut de la femme et du Conseil national des femmes du Canada.

Comme vous le savez, la violence faite aux femmes est un problème grave et fort répandu. Au cours des vingt dernières années, les Canadiens sont devenus de plus en plus conscients de l'ampleur de ce problème et de la mesure dans laquelle les femmes craignent la violence.

Récemment, en novembre 1993, Statistique Canada a mené une enquête exhaustive dans le but de nous sensibiliser davantage au phénomène de la violence faite aux femmes. Cette enquête a révélé, par exemple, qu'un quart des femmes interrogées ont été victimes de violence de la part d'un étranger; on comprend pourquoi les femmes craignent de marcher seules dans des endroits isolés ou dans des quartiers mal éclairés.

[Texte]

However, it also revealed a serious and perhaps darker truth — that is, that women have more reason to fear the men they know than the stranger on the street. It is a truth that we in the women's movement have known for years. Almost one-half of women have reported violence by the men they know. One out of four women have reported violence at the hands of their current partner or their past partner. Forty per cent of these violent episodes occur when women are trying to separate or divorce from these abusive partners. Violence in this survey was defined as physical or sexual assault that could have been acted on by the police consistent with the definitions in the Criminal Code.

As troubling as this information is, it is important to realize that death need not be the result of such assaults. What we do know is that when domestic assault occurs, the assault is 12 times for likely to end in death if a firearm is present during the assault.

Ms Dani Ann Robichaud, Member, National Steering Committee, National Association of Women and the Law: It is primarily for that reason that we support this bill. As Lisa Addario has pointed out, this bill represents an important component of the strategy to fight violence against women. Violence is one particularly nasty and demoralizing dimension of the power and balance which women experience on a daily basis, and represents one of the most serious and pernicious obstacles to women's quest for equality.

The features of this bill, primarily registration and licensing, will provide the police with the information necessary to effectively diffuse violent domestic altercations. Knowing that a gun is present in the home will affect the speed with which police officers respond to a report of domestic altercation and aid them in ascertaining the nature of that response. Registration will assist the police in locating and removing firearms from those against whom prohibition orders are issued where there are reasonable and probable grounds to do so.

NAWL accepts that the registration of firearms outlined in the bill is integral to the government strategy of crime prevention, of which the prevention of domestic violence is an important element. Registration and licensing of firearms forms part of a scheme which will enable protection of the public while respecting their legitimate use and acquisition by law-abiding Canadians. This bill establishes an acceptable balance between these two interests; interests which we believe the majority of Canadians have at heart. Given the clear recognition by the Supreme Court of Canada of the important role which gun control plays in our society, we are confident that the major provisions of this bill will withstand constitutional challenge and are consistent with the federal government's authority over criminal law.

[Translation]

Toutefois, cette enquête a également fait ressortir une vérité plus grave, à savoir que les femmes ont plus de raisons de craindre les hommes qu'elles connaissent que les étrangers qu'elles croisent dans la rue. C'est une vérité que nous, au sein du mouvement féministe, connaissons depuis des années. Presque la moitié des femmes ont été victimes de violence de la part d'hommes qu'elles connaissent. Une femme sur quatre a été victime de violence de la part d'un partenaire conjugal actuel ou ancien. Quarante pour cent de ces incidents violents se produisent lorsque les femmes essaient de quitter leurs conjoints agressifs ou de divorcer d'eux. L'expression violence, aux fins de cette enquête, a été définie comme tout acte d'agression physique ou sexuelle où il y aurait pu avoir intervention de la police, conformément aux définitions du Code criminel.

Ces résultats sont fort troublants. Toutefois, il importe de reconnaître que ces agressions ne doivent pas nécessairement entraîner la mort. Ce que nous savons, c'est que les agressions conjugales sont 12 fois plus susceptibles d'entraîner la mort si l'agresseur a accès à une arme à feu.

Mme Dani Ann Robichaud, membre du comité directeur national, Association nationale de la femme et du droit: C'est essentiellement pour cette raison que nous appuyons le projet de loi. Comme l'a signalé Lisa Addario, ce projet de loi constitue un élément important d'une stratégie qui vise à réduire la violence contre les femmes. La violence est un aspect particulièrement pénible et démoralisant du rapport de force auquel les femmes sont exposées tous les jours. Elle constitue l'un des obstacles les plus sérieux et pernicieux que doivent surmonter les femmes dans leur démarche en faveur de l'égalité.

Les dispositions du projet de loi, surtout celles qui ont trait à l'enregistrement et aux permis, fourniront à la police les renseignements dont elle a besoin pour intervenir de manière efficace dans les querelles familiales violentes. Le fait de savoir qu'une arme à feu se trouve sur les lieux permettra aux policiers d'être mieux en mesure de réagir. L'établissement d'un registre permettra également à la police de trouver les armes à feu appartenant à des personnes sous le coup d'une ordonnance d'interdiction et de les leur enlever s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il y a lieu de le faire.

L'ANFD accepte que l'enregistrement des armes à feu prévu par le projet de loi fasse partie intégrante de la stratégie gouvernementale en matière de prévention du crime, dont la lutte contre la violence familiale constitue un volet important. L'enregistrement des armes à feu permettra de protéger le public tout en respectant le droit des Canadiens respectueux de la loi d'acquiescer légitimement des armes à feu. Ce projet de loi établit un juste équilibre entre ces deux intérêts, intérêts que la majorité des Canadiens ont à cœur. La Cour suprême du Canada ayant clairement reconnu le rôle important que joue le contrôle des armes à feu dans notre société, nous sommes persuadés que les principales dispositions du projet de loi résisteront à toute contestation sur le plan constitutionnel et qu'elles cadreront avec les pouvoirs conférés au gouvernement fédéral en matière de droit pénal.

[Text]

Since the introduction of the peace and securities measures regarding gun use and ownership in the Criminal Code in 1978, the number of victims of domestic homicide involving firearms has declined from 73 in 1975 to 48 in 1990. We take this to be powerful proof that the prohibition on the ability of criminal and dangerous persons to have access to firearms is an effective one.

We made several suggestions to the parliamentary justice committee with respect to this bill. We feel confident that those suggestions were given due consideration, and we have no hesitation in recommending that you pass this bill as it appears before you today. It is a good bill; it is a good compromise. We believe that it will save the lives of many women.

We would now like to open the floor to questions.

Senator Andreychuk: Are you looking at this bill primarily as a criminal statute? In other words, will it regulate criminal activity as opposed to an educational tool to signal that guns should be handled more responsibly through registration?

Ms Addario: The bill has a number of components, and you have identified two of them. This bill will also play a role in raising consciousness about the use of prohibition orders. It will encourage police to make those orders where appropriate.

Senator Andreychuk: Has your association looked at this legislation from the aboriginal point of view?

Ms Addario: It is the policy of the National Association of Women and the Law to attempt to represent as diverse a voice of women as possible. I consulted with the Native Women's Association of Canada. At that time, their personnel were in a state of flux, and I was advised that they were in support of the bill. Since that time, they have advised me that the person who spoke on their behalf was not authorized to do so, and that they were not taking that position. However, I did make an attempt to consult with aboriginal women.

Le président: J'avais une question à vous poser, madame Robichaud. Nous avons, dans nos facultés de droit, des cours sur la femme et le droit. J'imagine que vous avez dans votre Association nationale de la femme et du droit des professeurs d'université et des juristes?

Mme Robichaud: Effectivement, sénateur Beaudoin, nous avons notamment le professeur Martha Jackman, de l'Université d'Ottawa, de la faculté de droit, section common law. Je crois qu'il y a également le professeur Elisabeth Sheehy et un nombre d'autres professeurs qui sont membres de notre association et qui ont déjà, à certains moments, agi à titre de porte-parole pour promouvoir les intérêts de l'égalité de la femme, notamment à travers l'Association nationale de la femme et du droit.

Le président: Sur la question juridique elle-même, si j'ai bien compris votre témoignage, vous dites que vous êtes satisfaite que le projet de loi C-68 respecte la Constitution canadienne et la Charte des droits et libertés. Est-ce que c'est ce que vous avez affirmé?

[Traduction]

Depuis 1978, année où l'on a adopté dans le Code criminel des mesures en matière de sécurité et de maintien de l'ordre, le nombre de victimes d'incidents de violence familiale comportant l'utilisation d'une arme à feu a diminué, passant de 73, en 1975 à 48, en 1990. Cela montre clairement que les ordonnances interdisant aux criminels et aux personnes dangereuses d'avoir accès à des armes à feu sont efficaces.

Nous avons fait plusieurs suggestions au comité de la justice chargé d'examiner ce projet de loi. À notre avis, ces suggestions ont été prises en considération et c'est pourquoi nous vous recommandons, sans hésitation aucune, à adopter ce projet de loi dans sa forme actuelle. Nous estimons qu'il épargnera la vie de nombreuses femmes.

Nous sommes prêtes à répondre à vos questions.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que ce projet de loi constitue pour vous une mesure essentiellement pénale? Autrement dit, servira-t-il à réglementer les actes criminels, ou plutôt à signaler aux gens que grâce à l'enregistrement, les armes à feu seront utilisées de manière plus responsable?

Mme Addario: Le projet de loi comporte plusieurs éléments. J'en ai identifié deux. Il contribuera également à mettre en lumière l'importance des ordonnances d'interdiction. Il encouragera les policiers à obtenir des ordonnances lorsque cela s'avère nécessaire.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que l'association a tenu compte du point de vue des Autochtones lorsqu'elle a analysé ce projet de loi?

Mme Addario: L'Association nationale de la femme et du droit cherche à défendre les intérêts du plus grand nombre possible de femmes. J'ai consulté la Native Women's Association of Canada. À l'époque, il y avait un fort roulement de personnel et on m'a dit qu'elle appuyait le projet de loi. Depuis, l'association m'a indiqué que la personne qui a parlé en leur nom n'était pas autorisée à le faire et que l'association avait changé d'avis. Cela dit, j'ai tenté de consulter les femmes autochtones.

The Chairman: I have a question for Ms Robichaud. Our law faculties offer courses on women and the law. Am I correct in assuming that some of the members of your National Association of Women and the Law are university professors and legal scholars?

Ms Robichaud: Indeed, Senator Beaudoin, our members include notably Professor Martha Jackman, from the Common Law Section of the University of Ottawa's Faculty of Law. Another of our members is Professor Elisabeth Sheehy. Many other professors are members of our association and have at one time spoken out to promote women's equality, particularly through the auspices of the National Association of Women and the Law.

The Chairman: On the legal issue itself, if I understood your testimony correctly, you said you were satisfied that Bill C-68 complied with the Canadian Constitution and with the Charter of Rights and Freedoms. Is that correct?

[Texte]

Mme Robichaud: C'est effectivement ce que nous soutenons, oui, monsieur le président. Essentiellement, à plusieurs reprises, nous avons été appelées à témoigner ou à rendre une opinion sur la force de la législation proposée. La position de l'Association de la femme et du droit est que cette législation est soutenable en droit, tant sur le plan constitutionnel que sur tous les autres points.

Le président: Nous avons entendu hier après-midi le Barreau du Québec qui approuve le principe du projet de loi C-68, qui est devant nous. Mais ils avaient des questions à poser sur la question des sentences minimales. Est-ce que vous avez quelque chose à dire sur ce sujet?

Mme Robichaud: Je vais diriger la question à Lisa Addorio, elle serait peut-être plus apte à vous répondre à ce niveau.

Ms Addario: First, we believe that the bill is a lawful exercise of the criminal law power by the federal government under the Constitution. We interpret that section 7 of the Charter, which guarantees the right to life, liberty and the security of the person, affirms the regulation of weapons which, in certain circumstances, may lead to a threat to the lives and security of others.

The Supreme Court of Canada affirmed the advantage of gun control in a 1989 case entitled *R. v. Zeolkowski*. The facts in that case relate to a police officer who was seeking a prohibition order in a case where the wife of the respondent had indicated that she feared for her life. Commenting on the prohibition of the acquisition or ownership of firearms from those members of the public who had committed offences, or who may reasonably be anticipated to commit offences, the court said:

As the results of a review of Canada's gun control legislation indicate, the prohibition can be useful, particularly in recurring domestic or neighbourhood confrontations.

We think pronouncements such as this affirm the purpose of gun control, of which certain criminal penalties and certain other essential elements are important components.

Senator Carstairs: Can you tell the committee how many prohibition orders in Canada are issued each year, on an approximate basis?

Ms Addario: No. I regret to say that I am not sufficiently familiar with that information to be able to instruct you. However, I would be pleased to find that out and provide it to you later today.

Senator Carstairs: How do you see such a prohibition order or restraining order with respect to the prohibition of that individual having firearms? How would you anticipate it working under this particular piece of legislation?

Ms Addario: I think that the prohibition order will serve to enable the police to seek prohibition orders where there are reasonable and probable grounds that there is a threat to the life of an individual — for example, in a home where there is a firearm. Prohibition orders will also serve to educate the police with respect to the need to seek such orders.

[Translation]

Ms Robichaud: That is indeed our position. On several occasions, we have been asked to testify or give an opinion on the weight of the proposed legislation. The National Association of Women and the Law believes that this legislation is defensible, from a constitutional and from all other standpoints.

The Chairman: Yesterday, we heard from the Quebec Bar which supports Bill C-68 now before us in principle. However, it did have some questions about the issue of minimum sentences. Would you care to comment on this point?

Ms Robichaud: Perhaps Lisa Addorio would be in a better position to answer that question.

Mme Addario: D'abord, nous considérons que les dispositions du projet de loi représentent un exercice valide, sur le plan constitutionnel, des pouvoirs conférés au gouvernement fédéral en matière de droit pénal. L'article 7 de la Charte, qui garantit à chacun le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, autorise le contrôle d'armes à feu qui, dans certains cas, peuvent constituer une menace pour la vie et la sécurité des autres.

La Cour suprême du Canada a affirmé l'avantage du contrôle des armes à feu en 1989, dans l'arrêt *R. c. Zeolkowski*. Il s'agissait ici du cas d'un policier qui cherchait à obtenir une ordonnance d'interdiction parce que l'épouse du défendeur avait indiqué craindre pour sa vie. Voici ce que le tribunal a déclaré au sujet du fait que l'on interdit aux personnes qui ont commis des infractions ou qui pourraient raisonnablement en commettre d'acquiescer ou de posséder des armes à feu:

Comme l'indiquent les résultats d'une étude de la législation sur le contrôle des armes à feu au Canada, l'interdiction peut être utile surtout dans les cas de fréquentes querelles domestiques ou entre voisins.

Les déclarations de ce genre confirment l'avantage du contrôle des armes à feu, qui prévoit des sanctions pénales et certaines autres mesures essentielles.

Le sénateur Carstairs: Pouvez-vous nous dire combien d'ordonnances d'interdiction sont rendues chaque année au Canada?

Mme Addario: Non. Malheureusement, je ne le sais pas. Je pourrais toutefois me renseigner et vous fournir ces données plus tard aujourd'hui.

Le sénateur Carstairs: Comment serait appliquée l'ordonnance d'interdiction ou de restriction? Comment serait-elle appliquée en vertu de ce projet de loi?

Mme Addario: Le projet de loi permettra aux policiers d'obtenir des ordonnances d'interdiction s'ils ont des motifs raisonnables et probables de croire que la vie d'une personne est en danger — par exemple, dans un foyer où se trouve une arme à feu. Il indiquera également aux policiers les circonstances dans lesquelles ils peuvent obtenir de telles ordonnances.

[Text]

Senator Carstairs: We have a policy in my province, and several others have also gone this way, not only with regard to spousal situations but also with regard to school children. I am speaking, of course, of the zero tolerance attitude. Do you see this as an advantage in linking those things together, that if we attune our police officers to a zero tolerance policy with respect to domestic violence, the presence of weapons in the home and their knowledge of those weapons in the home would make for a more effective use of the implementation of a zero tolerance policy?

Ms Addario: I think the answer is "yes". It would permit the police arriving at the scene of a domestic dispute to be aware of the presence of a firearm.

Legislation and the promulgation of legislation always contains an element of educating the public. Properly administered, that will form part of an effective strategy. Our particular concern is the strategy to fight violence against women, but I think it would be an integral part of that strategy.

Senator Adams: I do not support the bill because I do not live in the city. I come from a northern community where we use our guns every day to hunt. We do not use them in a violent way. We are not a violent people.

You will not find much support for Bill C-68 in my community. Our lives are different from that of those who live in Montreal, Toronto or Ottawa. This bill is not good for the members of my community or for the people living in the territories.

You said that you spoke to the women of native organizations?

Ms Addario: Let me clarify what I said about the Native Women's Association of Canada. I consulted with them when I was preparing this bill for the parliamentary committee in May. At the time, their personnel advised me that they were in support of the bill. Since that time, I have been advised that that person did not have the authority to speak on their behalf, and that they were no longer taking that position. I am certainly prepared to consult further.

Our position is that domestic violence occurs in the city as well as in rural communities. What we know about domestic violence, though, is that women who experience a degree of isolation, be it isolation within their communities or isolation because they are physically in the home and not in communication with others, very often do not speak out. Therefore, it is not entirely surprising for me to hear that perhaps you have not heard that opposition from women.

That having been said, what we know is that domestic violence occurs to an unacceptable degree in rural and urban communities.

Ms Robichaud: We are of the position that the legislation establishes a balance between protecting various interests, notably that of law-abiding citizens who lawfully have possession and ownership of firearms and those interests that we

[Traduction]

Le sénateur Carstairs: Le Manitoba et plusieurs autres provinces ont adopté une politique sur la violence conjugale et les mauvais traitements infligés aux enfants d'âge scolaire. Il est question ici, bien entendu, de la politique tolérance zéro. Croyez-vous qu'il est avantageux de relier toutes ces choses? Si les policiers appliquaient une politique tolérance zéro à l'égard de la violence familiale, est-ce que le fait de savoir qu'il y a des armes à feu sur les lieux leur permettrait de mieux appliquer cette politique?

Mme Addario: Je pense que la réponse est «oui». Elle permettrait aux policiers qui arrivent sur les lieux d'une querelle conjugale de savoir qu'une arme à feu se trouve sur les lieux.

Lorsqu'on adopte une loi, il faut obligatoirement sensibiliser le public à celle-ci. Cette sensibilisation, si elle est bien dirigée, fera partie intégrante de toute stratégie efficace. Nous nous intéressons surtout à la stratégie qui vise à prévenir la violence faite aux femmes, mais je crois que cet élément ferait partie intégrante de cette stratégie.

Le sénateur Adams: Comme je n'habite pas à la ville, je suis contre le projet de loi. Je vis dans une collectivité du Nord où nous utilisons des armes à feu tous les jours pour chasser. Nous ne les utilisons pas de manière violente. Nous ne sommes pas des gens violents.

Vous ne trouverez pas beaucoup de gens là-bas qui appuient le projet de loi C-68. Nous menons une vie très différente de ceux qui habitent à Montréal, Toronto ou Ottawa. Ce projet de loi nuit aux habitants de ma collectivité ou aux habitants des territoires.

Vous dites que vous avez consulté les femmes qui sont membres d'organisations autochtones?

Mme Addario: Permettez-moi d'apporter quelques éclaircissements au sujet de la Native Women's Association of Canada. Je l'ai consultée quand j'ai préparé mon mémoire, qui devait être présenté au comité parlementaire en mai. À l'époque, le personnel m'a indiqué que l'association appuyait le projet de loi. Depuis, j'ai appris que l'association avait changé d'idée. Je suis tout à fait disposée à les rencontrer de nouveau.

Nous estimons que le problème de la violence familiale existe aussi bien à la ville qu'à la campagne. Ce que nous savons de ce phénomène, c'est que les femmes qui vivent isolées des autres, que ce soit au sein de leur collectivité ou au sein du foyer même parce qu'elles n'ont pas l'occasion de communiquer avec d'autres, ces femmes, souvent, ne se confient pas. Par conséquent, il n'est donc pas étonnant d'apprendre que vous n'avez entendu aucune objection de la part de ces femmes.

Cela dit, le problème de la violence familiale atteint des proportions inacceptables dans les collectivités rurales et urbaines.

Mme Robichaud: Nous croyons que le projet de loi établit un juste équilibre entre divers intérêts, notamment ceux des citoyens respectueux de la loi qui possèdent des armes à feu légales, et ceux que nous tentons de protéger, c'est-à-dire les femmes

[Texte]

are attempting to protect; that is, women who are victims of domestic violence or abuse and are susceptible to such episodes of violence.

The legislation takes into account the legitimate needs of farmers, hunters and aboriginal communities, as well as sports shooters. That is the position we have adopted when examining this legislation.

Senator Adams: We heard yesterday from some of the national gun associations. In 1978, there was a bill introducing gun control. I heard one witness say that store owners who sell guns have lost somewhere between 25 to 30 per cent of their business since gun control was introduced. With the passage of Bill C-68, their businesses may be wiped out. Legitimate business men and women will be affected by Bill C-68.

Ms Robichaud: It is important to establish the primary goal for each individual of obtaining and legally possessing a firearm. NAWL cannot foresee any change in the current use of firearms for legitimate purposes. We are of the opinion, equally, that it will not affect the sales of firearms for legitimate purposes.

As its primary objective, I do not believe that this legislation increases or promotes gun use. On the other hand, I do not believe that its objective is to discourage the legitimate use of firearms. However, I put it to you that concern for any decrease in sales or the putting of so-called firearms dealers out of business is something that we cannot support in a liberal and democratic society where gun control is a reality that Canadian society has accepted.

Senator Adams: Do you have statistics to show how many more criminals there will be after the passage of Bill C-68, or will violent crime be reduced, and by what percentage?

Ms Robichaud: Since the introduction of the peace and security measures regarding gun use and ownership in the Criminal Code in 1978, the number of victims of domestic homicide involving firearms has declined notably between 1975 and 1990. This is powerful proof that the prohibition on the ability of criminal and dangerous persons to have access to firearms is an effective measure. We believe that this decline will be accentuated with the introduction of the present legislation.

Senator Lewis: You mentioned the use of firearms in violence against women, and that it was prevalent both in rural and urban areas. I believe a study is being conducted which indicates that the incidence of such violence is higher in rural areas than in urban areas. Can you comment on that?

Ms Robichaud: The information, as you have stated, appears to agree with the information we have obtained. There appear to be higher rates of gun death and injury in rural areas. That may be attributable to the fact that there are more guns readily available in these areas.

[Translation]

victimes de violence familiale ou qui sont susceptibles de vivre de telles situations.

Le projet de loi tient compte des besoins légitimes des agriculteurs, des chasseurs, des autochtones et des tireurs sportifs. C'est la position que nous avons adoptée lorsque nous avons examiné ce projet de loi.

Le sénateur Adams: Nous avons entendu, hier, le témoignage de représentants d'associations nationales de tir. En 1978, le gouvernement a déposé un projet de loi sur le contrôle des armes à feu. D'après un témoin, le chiffre d'affaires des vendeurs d'armes à feu a baissé de 25 à 30 p. 100 depuis l'introduction du contrôle des armes à feu. L'adoption du projet de loi C-68 risque de les acculer à la faillite. Il y a des commerçants sérieux qui seront touchés par le projet de loi C-68.

Mme Robichaud: Il est important d'établir dans quel but une personne veut acquérir et posséder une arme à feu. D'après l'association, les armes à feu continueront d'être utilisées à des fins légitimes. Nous sommes également d'avis que le projet de loi n'influencera aucunement la vente d'armes à des fins légitimes.

Nous ne croyons pas que l'objectif premier de ce projet de loi est d'accroître ou d'encourager l'utilisation des armes à feu. Nous ne croyons pas non plus que son objectif est de décourager l'utilisation d'armes à feu à des fins légitimes. Toutefois, le fait que des commerçants d'armes à feu risquent de voir leurs ventes chuter ou d'être acculés à la faillite ne constitue pas pour nous un argument valable dans une société libre et démocratique où le contrôle des armes à feu est une réalité acceptée des Canadiens.

Le sénateur Adams: Avez-vous des statistiques qui montrent que l'adoption du projet de loi C-68 va entraîner une augmentation du nombre de crimes? Ou est-ce que le nombre de crimes violents va diminuer, et si oui, dans quelle proportion?

Mme Robichaud: Depuis l'adoption, en 1978, des dispositions en matière de sécurité et de maintien de l'ordre dans le Code criminel, le nombre de victimes d'homicides a diminué de façon marquée entre 1975 et 1990. Ce qui démontre clairement que le fait d'interdire aux criminels et aux personnes dangereuses l'accès à des armes à feu constitue une mesure efficace. Nous croyons que cette baisse s'accroîtra à la suite de l'adoption de ce projet de loi.

Le sénateur Lewis: Vous avez parlé de l'utilisation des armes à feu dans les crimes commis contre les femmes. Vous avez dit aussi que les incidents de violence sont aussi fréquents en milieu rural qu'en milieu urbain. Je crois qu'on est en train de mener une étude qui indique que ces incidents sont beaucoup plus élevés en milieu rural qu'en milieu urbain. Avez-vous des commentaires à faire là-dessus?

Mme Robichaud: Ces données semblent concorder avec les nôtres. Le nombre de décès et de blessures attribuables à des armes à feu semble plus élevé dans les régions rurales. Cela s'explique peut-être par le fait qu'il y a un plus grand nombre d'armes à feu en circulation dans ces régions.

[Text]

Ms Addario: You may well be right, senator. My information is that, as of March 1992, incidents of domestic violence involving guns occur with roughly the same frequency in rural settings as urban settings. I would like to be instructed by the study you are speaking about.

Senator Ghitter: As lawyers, what would your view be of legislation that creates criminals by orders in council?

Ms Addario: I am not sure what you are referring to.

Senator Ghitter: Let us assume someone says that a firearm I have, one that I always felt was a lawful, registered firearm, now becomes prohibited by an order in council, a scenario which this legislation would allow. As a result, I am holding a gun that is now prohibited. If I transport it, or am found in possession of it, I am committing a criminal offence. This is contrary to the normal, statutory, legislative way of determining criminality. Has your organization examined the impact of clause 117.15 and the fact that orders in council are now being implemented in this legislation to create criminality in our community?

Ms Addario: We have examined the exercise of discretion within the bill by our police officers. In a case where someone is in contravention of a piece of legislation, the police have a discretion whether or not to lay charges. They exercise their discretion in a manner that we consider to be, in most cases, fair and equitable and in the interests of justice.

I refer not only to the police. Other justice personnel have the same discretion to exercise — Crown attorneys, for example, and judges.

We feel that the exercise of discretion by the police in this case would be fair and equitable. It would not be out of line with other discretion that they exercise when they decide whether to lay charges.

Senator Ghitter: That is really not the question. That is related to the question, of course, but I will come to that in a moment and the interplay of sections 91 and 92 of the Criminal Code in the overlap we heard about from the Quebec Bar yesterday.

I was referring more to a new approach taken by the government at this point in time. It can be seen in other forms of legislation where orders in council are being used more frequently. However, in this case, by order in council, you can declare a weapon to be prohibited without any requirement for notification to owners, or any opportunity for owners to go to court, or any opportunity for an individual to express a contrary position. I think that is unusual legislation, and I am surprised that your organization has not put their thoughts to it.

As a former practising lawyer, I found it repugnant when government would avoid the courts and Parliament and would be allowed, in a unique way, to create criminals by order in council. I take it that you have not addressed your views to that notion?

[Traduction]

Mme Addario: Vous avez peut-être raison, sénateur. D'après les renseignements que j'ai en main, depuis mars 1992, les incidents de violence conjugale mettant en cause des armes à feu sont aussi fréquents en milieu rural qu'en milieu urbain. J'aimerais en savoir plus sur l'étude que vous avez mentionnée.

Le sénateur Ghitter: En tant qu'avocates, que pensez-vous d'un projet de loi qui crée des criminels par décret?

Mme Addario: Je ne suis pas sûre de bien comprendre.

Le sénateur Ghitter: Supposons qu'on dise que l'arme à feu que je possède, une arme à feu que j'ai toujours crue légale, une arme à feu enregistrée, est maintenant jugée interdite par décret, ce qui serait possible en vertu de ce projet de loi. Je me retrouverai donc avec une arme à feu qui est maintenant prohibée. Si je la porte sur moi, ou si je suis trouvé en possession de cette arme, je commets un acte criminel. Or, les infractions criminelles sont habituellement établies par la voie législative. Votre association a-t-elle examiné l'impact de l'article 117.15 et le fait qu'on utilise maintenant des décrets en vertu de ce projet de loi pour créer des infractions criminelles?

Mme Addario: Nous avons examiné les pouvoirs discrétionnaires qu'accorde ce projet de loi aux policiers. Lorsque quelqu'un commet une infraction, c'est la police qui décide si des accusations doivent être portées ou non. Elle exerce ce pouvoir de manière juste et équitable dans la plupart des cas, dans l'intérêt de la justice.

Et je ne parle pas uniquement de la police. D'autres intervenants dans le système judiciaire disposent des mêmes pouvoirs discrétionnaires — les procureurs de la Couronne, par exemple, et les juges.

Nous estimons que la police, dans ce cas-ci, exercerait ses pouvoirs discrétionnaires de façon juste et équitable, tout comme elle le fait lorsqu'elle décide de porter ou non des accusations.

Le sénateur Ghitter: Là n'est pas la question. Il y a un lien, bien entendu, mais j'y reviendrai dans un moment. J'ai aussi l'intention de vous parler des chevauchements que créent les articles 91 et 92 du Code criminel, comme nous l'a dit hier le Barreau du Québec.

Je parlais en fait de la nouvelle approche du gouvernement. On le voit dans d'autres projets de loi, où les décrets jouent un rôle de plus en plus important. Toutefois, dans ce cas-ci, vous pouvez déclarer, par décret, qu'une arme à feu est interdite sans en aviser les propriétaires, sans donner aux propriétaires l'occasion de se défendre devant les tribunaux ou sans donner l'occasion à une personne d'exprimer une opinion contraire. Il s'agit là, d'après moi, d'une mesure extraordinaire. Je trouve étonnant que votre association n'ait pas examiné cette question.

En tant qu'ex-avocat, l'idée qu'un gouvernement puisse contourner les tribunaux et le Parlement et créer, de manière tout à fait exceptionnelle, des infractions par décret me répugne. Votre association n'a-t-elle pas examiné cette question?

[Texte]

Ms Robichaud: If I understand your comment correctly, you are referring to the action plan announced with regard to grandfathering firearms?

Senator Ghitter: No. I am referring to clause 117.15 of the bill.

Ms Robichaud: Would it be possible to view that?

Senator Ghitter: Certainly. You will find it on page 111 of the bill.

Ms Addario: After reading clause 117.15, I believe paragraph 2 of the same clause entitled "Restriction" appears to be a reasonable measure upon which the government can, in its discretion and in a reasonable manner, prohibit certain firearms in protecting Canadian society as a whole.

I am always reminded of the paramilitary and military firearms that we have seen banned in the past, and that we will continue to see banned under this legislation. In the event where they cannot be justifiably allowed for hunting or sporting purposes, I fail to see, under a reasonable discretion awarded to the government, why these and other firearms already prohibited under Canadian legislation could not form the basis of an order in council. Does that sufficiently answer your question?

Senator Ghitter: Are you aware that the law today is that if that discretion is invoked, you have the right to go to court to judge whether or not you feel the minister's action is reasonable or not? From what I have been advised, my interpretation is that this legislation takes away that right. As a result, the minister is taking away any discretion from the point of view of gun control. He is saying, "This is my decision, and that is it."

Ms Robichaud: Certain measures would be taken by Canadian society in the event that there is discord by an order in council prohibiting certain weapons.

As an elected, democratic society, many organizations promote and discourage gun use in our society. I believe that would form part of the basis of contestation.

Senator Ghitter: That is what Parliament is all about. That is what we as parliamentarians are doing today, representing society and representing, as you are so appropriately, the legal community and your concerns, which I share. However, there are fundamental aspects in law and in the parliamentary process — access to the courts, the rule of Parliament, and an endeavour to stay away from orders in council which take away from those aspects.

I would like to give you more time to respond because you obviously have not had an opportunity to look into this issue. I invite you to do so from your point of view as a legal group. Perhaps you would like to get back to us on that point.

Yesterday, the Quebec Bar had some interesting comments relative to the interplay of sections 91 and 92 of the Criminal Code and clause 112 in the firearms legislation. I would like your views on that in that they refer to an overlap. I personally find those sections to be ambiguous. They are significant because they relate to the punitive clauses in the legislation. I would welcome

[Translation]

Mme Robichaud: Si j'ai bien compris, vous faites allusion au plan d'action qui a été annoncé concernant les armes à feu visées par la clause des droits acquis?

Le sénateur Ghitter: Non. Je fais allusion à l'article 117.15 du projet de loi.

Mme Robichaud: Serait-il possible de le voir?

Le sénateur Ghitter: Certainement. Il figure à la page 111 du projet de loi.

Mme Addario: Le paragraphe 2 de l'article 117.15, qui s'intitule «Restriction», semble constituer une mesure raisonnable. Il précise que le gouvernement peut, de manière raisonnable, interdire certaines armes à feu pour protéger la société canadienne.

L'utilisation d'armes à feu militaires et paramilitaires a été interdite dans le passé et continuera de l'être en vertu de ce projet de loi. Si leur utilisation ne peut être autorisée pour la chasse ou le sport, je ne vois pas pourquoi, compte tenu du pouvoir discrétionnaire raisonnable qui est conféré au gouvernement, ces armes et celles qui sont déjà interdites en vertu de la loi canadienne ne peuvent servir de fondement à un décret. Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Ghitter: Savez-vous qu'en vertu de la loi actuelle, si ce pouvoir discrétionnaire est invoqué, vous avez le droit de vous adresser à un tribunal, que la décision du ministre soit raisonnable ou non? D'après ce qu'on m'a dit, ce projet de loi supprime ce droit. Par conséquent, le ministre s'approprie tous les pouvoirs discrétionnaires en matière de contrôle des armes à feu. Il dit: «C'est ma décision, point final.»

Mme Robichaud: La société canadienne réagirait si un décret interdisant certaines armes soulevait la controverse.

Comme nous vivons dans une société démocratique, nous avons de nombreuses organisations qui sont en faveur de l'utilisation des armes à feu, et d'autres qui sont contre. Cela crée donc un climat qui favorise la contestation.

Le sénateur Ghitter: C'est le rôle du Parlement. C'est ce que nous faisons aujourd'hui en tant que parlementaires. Nous défendons les intérêts de la société, ceux du milieu juridique et les vôtres aussi. Je partage vos préoccupations. Toutefois, il y a certains principes fondamentaux en droit et dans le processus parlementaire qui doivent être respectés — l'accès aux tribunaux, l'autorité du Parlement. Nous devons essayer de rester loin des décrets qui portent atteinte à ces principes.

J'aimerais vous donner plus de temps pour répondre parce que, manifestement, vous n'avez pas eu l'occasion de vous pencher sur cette question. Je vous invite à le faire, mais du point de vue juridique. Vous pourrez peut-être revenir plus tard sur ce point.

Hier, le Barreau du Québec nous a parlé du lien qui existe entre les articles 91 et 92 du Code criminel et l'article 112 du projet de loi sur le contrôle des armes à feu. Ils estiment que ces dispositions se recoupent. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus. En ce qui me concerne, je les trouve ambiguës. Elles sont importantes parce qu'elles traitent de l'imposition de peines.

[Text]

your assistance in that regard, as individuals representing a significant element in our legal community. I would welcome your views as to the fairness of those clauses, as to the clarity of those clauses, and as to the enforceability of those clauses when the police come to lay charges in that area.

Senator Andreychuk: Obviously you are concerned about violence, and violence against women in particular. In a broad sense, you have come to the conclusion that registration will be a significant tool. I do not disagree, but my concern is that the minister has not been able to say that if this legislation comes into effect, it will be a tool beyond any hope of helping women and violence. In other words, there is no causal relationship between someone registering a gun and the reduction of violence. All we can hope is that attitudes will change and some behaviour might be stopped.

The difficulty is that many groups have come to us to say that only responsible people will register firearms, and that the majority of deaths come from irresponsible activity or criminal activity. Where in this legislation do you believe that we attack the irresponsible and criminal elements, or are you looking to this as one piece of an overall strategy? If so, what are you doing to pressure the government to put the other strategies in place?

Ms Addario: With respect to your characterization of the minister's objective as being one of hope, I have no knowledge of what his particular —

Senator Andreychuk: It is certainly my characterization.

Ms Addario: All right, but it is also true that a registry will permit police arriving at the scene of a domestic altercation to know whether or not there is a firearm present in the home. That will influence the speed with which the police respond, and change the nature of their response.

Senator Andreychuk: The administration of justice is in provincial hands. Ministers of Justice have given instructions. In fact, good police practice is that they approach every home as if there is a firearm in the home.

Ms Addario: Yes, I am aware of that.

Senator Andreychuk: How will this bill further that practice?

Ms Addario: Knowing that there is a firearm within the home may well provide the police with the opportunity to, for example, call in additional personnel to ensure that the situation can be defused as quickly and carefully as possible.

You asked what we were doing to ensure that this leads to a reduction in violence. We have long advocated for enhanced police protocol around situations of domestic abuse. One of the things for which we have lobbied, and have been successful with over the years, for example, is ensuring mandatory charges in cases of domestic abuse. Those guidelines and policies are in

[Traduction]

J'aimerais savoir ce que vous en pensez, en tant que représentants d'un groupe important de notre communauté juridique. J'aimerais savoir si ces dispositions, à votre avis, sont justes et précises et si elles pourront être mises en application lorsque la police portera des accusations dans ce domaine.

Le sénateur Andreychuk: Bien sûr, vous vous intéressez au problème de la violence, et en particulier de la violence faite aux femmes. De manière générale, vous êtes arrivée à la conclusion que l'enregistrement des armes à feu constitue une mesure importante. Je ne dis pas que je ne partage pas cet avis, mais ce qui me préoccupe, c'est que le ministre n'a pas été en mesure de dire si ce projet de loi, une fois adopté, contribuera à aider les femmes victimes de violence. Autrement dit, il n'existe pas de relation de cause à effet entre l'enregistrement des armes à feu et la réduction de la violence. Tout ce que nous pouvons espérer, c'est que l'attitude des gens va changer et que certains comportements vont disparaître.

Le problème, c'est que de nombreux groupes nous ont dit que seules les personnes responsables enregistreront leurs armes à feu, que la majorité des homicides sont causés par des gens irresponsables ou des criminels. Existe-t-il, dans ce projet de loi, des dispositions qui s'attaquent aux éléments irresponsables et criminels de la société? À votre avis, est-ce que ce projet de loi s'inscrit dans une stratégie globale? Dans l'affirmative, exercez-vous des pressions sur le gouvernement pour qu'il mette en place les autres stratégies?

Mme Addario: Pour ce qui est de l'interprétation que vous donnez à l'objectif du ministre, et vous parlez d'espoir, je ne sais pas...

Le sénateur Andreychuk: C'est bien mon interprétation.

Mme Addario: Très bien. Mais il est vrai aussi que l'établissement d'un registre permettra à la police qui arrive sur les lieux d'une querelle conjugale de savoir si une arme à feu se trouve sur les lieux. Elle sera ainsi en mesure d'intervenir plus rapidement et de réagir de façon adéquate.

Le sénateur Andreychuk: L'administration de la justice relève des provinces. Les ministres de la Justice ont donné des instructions. En fait, la police, lorsqu'elle intervient, part toujours du principe qu'il y a une arme à feu sur les lieux.

Mme Addario: Oui, j'en suis consciente.

Le sénateur Andreychuk: En quoi les choses seront-elles différentes avec ce projet de loi?

Mme Addario: Le fait de savoir qu'une arme à feu se trouve sur les lieux permettra à la police, par exemple, de faire venir des renforts pour désamorcer la situation le plus rapidement possible.

Vous voulez savoir quelles mesures nous avons prises pour réduire la violence. Nous demandons depuis longtemps que les forces policières améliorent leur politique d'intervention pour ce qui est des incidents de violence familiale. Nous avons demandé, et fini par obtenir au fil des ans, que des accusations soient automatiquement portées contre l'agresseur dans des cas de

[Texte]

place in police forces throughout the country. That is one of the things we have done.

We see this bill as a component in the strategy to fight violence against women. We do not see it as a total solution, but we see it as one important aspect.

A major portion of your question has escaped me. Perhaps you would like to repeat it again, and I will attempt to answer it.

Senator Andreychuk: Perhaps I can rephrase it slightly. A number of groups have said that this bill unnecessarily criminalizes them. They are responsible gun owners. They said that if we were really concerned about violence and violence against women, there are a host of other measures that need to be taken, such as enforcing customs and entry points in this country where guns come into Canada illegally. They said that there is a host of combined legislation that might help in the area of criminal activity, such as with gangs where illicit guns move freely. They said that this bill talks about registration as a panacea. They see the problem lying elsewhere.

Do you feel that registration is a major cornerstone, or do you believe that other pieces are equally important or more important?

Ms Addario: Registration is an important component, but I do not regard registration as punishment. I am not sure why others do.

Senator Andreychuk: In attempting to determine why you do not understand that some people think of it is punishment, could you look at the clauses and sections that Senator Ghitter has outlined and reflect on whether that may have some impact on your answer?

Ms Addario: I am quite prepared to reflect on that further, but I maintain that section 7 of the Charter, which guarantees the right to life, liberty and the security of the person, is sufficiently expansive to support all of the provisions of the bill.

Senator Andreychuk: Including clause 117, and sections 91 and 92 of the Criminal Code?

Ms Addario: Yes.

Senator Ghitter: Referring to the section of the Charter as you are, there have been cases in the Supreme Court of Canada where knowledge was not involved. The court has said that it is against the Charter where there is legislation. In a British Columbia case under the Motor Vehicle Act, the Supreme Court of Canada threw out minimum sentences on the basis that they contravened section 7 of the Charter. The law is different where *mens rea* is involved, and where knowledge is involved. You can distinguish that case.

[Translation]

violence familiale. Des lignes directrices et des politiques ont été adoptées à l'échelle nationale. C'est une des choses que nous avons accomplies.

Pour nous, ce projet de loi s'inscrit dans la stratégie qui vise à prévenir la violence faite aux femmes. Nous ne le voyons pas comme étant la solution au problème, mais plutôt comme un aspect important de la stratégie.

L'essentiel de votre question m'a échappé. Vous pourriez peut-être la répéter de nouveau et j'essaierai d'y répondre.

Le sénateur Andreychuk: Je pourrais peut-être la reformuler. Plusieurs groupes soutiennent que le projet de loi fait inutilement d'eux des criminels. Ce sont des propriétaires d'armes à feu responsables. Ils ont dit que si le problème de la violence et de la violence faite aux femmes nous préoccupait vraiment, nous pourrions prendre d'autres mesures pour y venir à bout, comme par exemple resserrer les contrôles aux douanes et aux points d'entrée où les armes à feu entrent illégalement. D'après eux, nous pourrions prendre toute une série de mesures législatives pour mettre un terme aux activités criminelles des gangs, par exemple, qui s'adonnent librement au commerce des armes à feu. Ils soutiennent que ce projet de loi donne l'impression que l'enregistrement des armes à feu est une panacée. Or, pour eux, le problème se situe ailleurs.

À votre avis, est-ce que l'enregistrement des armes à feu constitue un élément clé du projet de loi? Ou y a-t-il d'autres dispositions qui sont tout aussi importantes, sinon plus?

Mme Addario: L'enregistrement est un élément important, mais il ne constitue pas, pour moi, une mesure punitive. Je ne comprends pas pourquoi d'autres le voient ainsi.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais savoir pourquoi vous avez du mal à comprendre le point de vue de ces personnes. Pourriez-vous jeter un coup d'oeil sur les articles que le sénateur Ghitter a mentionnés et me dire s'ils ont un impact sur votre réponse?

Mme Addario: Je suis prête à le faire, mais je soutiens que l'article 7 de la Charte, qui garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, a une portée très vaste et qu'il englobe toutes les dispositions du projet de loi.

Le sénateur Andreychuk: Y compris l'article 117 et les articles 91 et 92 du Code criminel?

Mme Addario: Oui.

Le sénateur Ghitter: En ce qui concerne l'article de la Charte que vous avez mentionné, la Cour suprême du Canada a été saisie de cas où la connaissance de la loi n'était pas en cause. Le tribunal a statué qu'il y a atteinte à la Charte lorsque les lois établies ne sont pas respectées. Dans une affaire concernant la Motor Vehicle Act de la Colombie-Britannique, la Cour suprême du Canada a rejeté l'imposition de peines minimales au motif qu'elles allaient à l'encontre de l'article 7 de la Charte. La loi est différente lorsqu'il est question d'une infraction exigeant la *mens rea*, et lorsque la connaissance de la loi est en cause. Il s'agit là d'un cas distinct.

[Text]

Having said that, however, you can also understand the discretion that you have already referred to in sections 91 and 92 of the Criminal Code, whereby a law-abiding citizen could raise that Charter argument constitutionally on the basis of the B.C. case, then try and extend it on the basis that he or she is just an innocent gun owner and forgot to register. The police would suggest that this citizen should have known because that is the law, and lack of knowledge of the law is no excuse. You could get into a conundrum where, constitutionally, the B.C. case could be extended. Have you put your thoughts to that? You said broadly that you think it is appropriate constitutionally.

Ms Addario: I think the major elements that I put my mind to are constitutionally valid, yes.

Senator Ghitter: Have you put your mind to the minimum sentencing aspect of the legislation under clauses 91 and 92 of this bill? Have you put your mind to the constitutionality of that?

Ms Robichaud: It is important to distinguish between simple inadvertence and deliberate non-compliance. I believe that the legislation before you now will be able to distinguish between those two situations.

The legislation is extremely important insofar as it sends a strong message to the public and the judiciary that non-compliance is a serious offence. That is a message that needs to be communicated to the Canadian public. I believe it is sufficiently well addressed by the legislation, and that there will be legitimate distinctions between simple inadvertence and deliberate non-compliance. I believe that addresses the point you were referring to earlier.

Senator Ghitter: I am sorry, but I disagree. I think it is much deeper than that. You might want to take a moment to contemplate the potential of a constitutional challenge to the legislation on that basis. I would welcome your views in that area.

Ms Addario: I will, but with all due respect, I have taken that time. I am quite prepared to do battle with you on case law because I have an Alberta Court of Appeal case law that has recognized the constitutionality of the preventive aspect of gun control, of which minimum sentence is one of the important components. I would welcome seeing that case and that citation. I am quite prepared to review it.

Senator Ghitter: I have it here. I will give it to you when we are finished. Incidentally, I agree with what you say at this point in time.

The Chairman: This is very interesting. There is, of course, the fact that in clause 91 there is no minimum, and in clause 92 there is a minimum. There is also the fact that the B.C. Motor Vehicle Act is related to absolute liability.

That being said and the jurisprudence being what it is, you say that clause 7 of the Charter is not violated? That is your conclusion?

[Traduction]

Cela dit, vous pouvez comprendre l'utilité du pouvoir discrétionnaire que vous avez déjà mentionné relativement aux articles 91 et 92 du Code criminel, en vertu desquels un citoyen respectueux de la loi peut invoquer la Charte, du point de vue constitutionnel, en se fondant sur l'arrêt rendu dans l'affaire de la Colombie-Britannique, et ensuite essayer de l'appliquer à son cas en arguant qu'il n'est qu'un simple propriétaire d'armes à feu qui a oublié d'enregistrer son arme. La police laisserait entendre que le citoyen aurait dû enregistrer son arme puisque la loi lui ordonne de le faire, personne n'étant censé ignorer la loi. On pourrait se retrouver dans une situation difficile où, sur le plan constitutionnel, la portée du jugement rendu dans cette affaire pourrait être élargie. Avez-vous songé à cela? Vous avez dit que, de manière générale, vous pensez qu'il est valide sur le plan constitutionnel.

Mme Addario: Je crois que les principaux éléments sont valides sur le plan constitutionnel.

Le sénateur Ghitter: Et qu'en est-il des peines minimales qui sont imposées en vertu des articles 91 et 92 du projet de loi? Sont-elles valides sur le plan constitutionnel?

Mme Robichaud: Il est important de faire une distinction entre la simple inadvertance et l'inobservation délibérée. À mon avis, le projet de loi permettra d'établir une distinction entre ces deux situations.

Le projet de loi est très important en ce qu'il envoie un message très clair au public et au système judiciaire, à savoir que l'inobservation délibérée de la loi constitue une infraction très grave. Ce message doit être communiqué à l'ensemble des Canadiens. Le projet de loi est très clair à ce sujet; il établit une nette distinction entre la simple inadvertance et l'inobservation délibérée. Je crois que cela répond à la question que vous avez soulevée plus tôt.

Le sénateur Ghitter: Je m'excuse, mais je ne suis pas d'accord. Je crois qu'il faut regarder plus loin. Vous devriez vous pencher sur le fait que le projet de loi pourrait, sur ce point, faire l'objet d'une contestation sur le plan constitutionnel. Je serais heureux de connaître votre avis là-dessus.

Mme Addario: Sauf votre respect, j'ai déjà analysé cet aspect-là de la question. Je suis tout à fait disposée à en débattre avec vous parce que j'ai un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta qui reconnaît la constitutionnalité de l'aspect préventif du contrôle des armes à feu, l'imposition de peines minimales étant un de ces aspects importants. J'aimerais voir le jugement que vous avez mentionné. Je suis tout à fait disposée à l'examiner.

Le sénateur Ghitter: Je l'ai ici. Je vous le donnerai à la fin de nos discussions. Soit dit en passant, je suis d'accord avec vous sur ce point.

Le président: Je trouve cela très intéressant. L'article 91 ne prévoit pas de peine minimale, tandis que l'article 92 en prévoit une. Il y a aussi le fait que la B.C. Motor Vehicle Act parle de responsabilité absolue.

Cela dit, et la jurisprudence étant ce qu'elle est, vous dites qu'il n'y a pas atteinte à l'article 7 de la Charte? C'est votre conclusion?

[Texte]

Ms Addario: That is right.

Senator Andreychuk: The point was, though, that in all of the legislation and the cases up to this point, there has been some scrutiny either by Parliament or the courts before an order in council takes effect. However, by way of this legislation, there will be the occasion where a minister will be designated as the Governor in Council for the purposes of certain clauses. In his wisdom, and on the advice of his department, that minister could have an order in council passed that will not be proclaimed through a parliamentary process, or through the courts. We will then be caught with a *Canada Gazette* proclamation as the only wide distribution. As one person said to me, "I read that religiously every day, don't I?"

Would that not change the case law, in your opinion, and would the application of section 7 make some dramatic difference compared to the jurisprudence up to this point? It will be a unique use of order in council. I will not say that the government should not have this power and that we should not prohibit weapons. However, there should be a second scrutiny, according to democratic principles.

Ms Addario: I understand your concern, but it is within the government's authority, under their constitutional authority, to make this legislation by virtue of order in council. It is not a concern to me that it will not withstand the provisions of the Charter; it will withstand the constitutional challenge.

Senator Carstairs: While our witnesses are examining clause 117.15, I would ask them to also examine clause 118 and clause 119 of the firearms section, which in fact lays out exactly how the minister will have to bring regulations into the Parliament, how the Houses of Parliament will have to debate those regulations, and how they would be referred to the Justice Committee.

Ms Addario: I take that to mean that you have the same concerns that were just recently identified by Senators Ghitter and Andreychuk?

Senator Carstairs: Yes I do, but I want you to look at them in light of clauses 118 and 119 of the legislation.

Senator Cools: You have studied the matter of domestic violence quite thoroughly. In one of your statements, you say:

The statistics reveal that gun control legislation could curb the incidence of wife abuse in Canada.

You seem to use "wife abuse" and "wife killing" synonymously. The truth of the matter is that most wife abuse never leads to homicide. That is the first statistical fact.

Second, you cite a study which shows that of the women killed by spouses, most are killed by firearms. You then say that if police had knowledge of the existence of firearms in a household when they went to that household, they would be forewarned and forearmed.

[Translation]

Mme Addario: C'est exact.

Le sénateur Andreychuk: Le fait est que dans tous les projets de loi et dans tous les cas qui se sont présentés jusqu'ici, le Parlement ou les tribunaux examinent les décrets avant qu'ils n'entrent en vigueur. Toutefois, dans ce projet de loi, le ministre agira en qualité de gouverneur en conseil aux fins de l'application de certaines dispositions. Dans sa sagesse, et sur les conseils de son ministère, le ministre pourrait faire adopter un décret sans qu'il ne soit proclamé par le Parlement ou les tribunaux. Cette proclamation figurera uniquement dans la *Gazette du Canada*. Et, comme on me l'a fait remarquer: «Je lis la *Gazette* religieusement tous les jours, n'est-ce pas?»

Est-ce que cela n'aurait pas une incidence sur la jurisprudence? Et à votre avis, est-ce que l'application de l'article 7 changerait grandement les choses à ce stade-ci? Cette démarche serait vraiment exceptionnelle. Je ne dis pas que le gouvernement ne devrait pas avoir ce pouvoir et que nous ne devrions pas interdire les armes à feu. Toutefois, il faudrait qu'il y ait un second regard, si l'on veut respecter les principes démocratiques.

Mme Addario: Je comprends votre point de vue, mais le gouvernement a le pouvoir, en vertu de la Constitution, de prendre des décrets. Je crois que le projet de loi résistera à toute contestation en vertu de la Charte et sur le plan constitutionnel.

Le sénateur Carstairs: J'aimerais que nos témoins examinent aussi, en plus de l'article 117.15, les articles 118 et 119 de la partie qui traite des armes à feu. Ces dispositions décrivent de manière précise comment le ministre déposera les projets de règlement devant le Parlement, comment les deux Chambres du Parlement examineront ces projets de règlement et comment ils seront renvoyés au comité de la justice.

Mme Addario: J'en conclus que vous partagez les préoccupations des sénateurs Ghitter et Andreychuk?

Le sénateur Carstairs: Oui, mais j'aimerais que vous les analysiez à la lumière des articles 118 et 119 du projet de loi.

Le sénateur Cools: Vous avez étudié à fond le problème de la violence familiale. Dans votre mémoire, vous dites:

Les statistiques révèlent que la loi sur les armes à feu pourrait diminuer la fréquence de la violence conjugale au Canada.

Pour vous, «violence conjugale» semble être synonyme de «meurtre d'épouses». Le fait est que dans la plupart des cas, la violence conjugale ne se termine pas par un homicide. Voilà pour le premier point.

Deuxièmement, vous citez une étude qui révèle que la plupart des femmes tuées par leur conjoint le sont au moyen d'une arme à feu. Vous dites ensuite que si la police sait qu'il y a une arme à feu sur les lieux, elle sera mieux en mesure de réagir.

[Text]

On the question of the number of women who have been killed by their spouses, you also tell us that most of the men have no criminal records. What you are saying to me is that most of these men have had no involvement with law enforcement authorities. Of that percentage, how many of those people in that household have a history of abuse, or was the lethal act a single act of violence? That is my question, because that is very common in domestic killings. That the one act is the sole and singular act.

My next question has to do with the history of abuse. Do you have any data about the history of abuse or violence between those couples? Where there has been a lethal case, what percentage of the persons involved have had contact with police authorities?

I caution you that domestic violence is something that I know a little bit about.

Ms Addario: We know of your work. I am reviewing my statistics, if you could just give me a moment.

Senator Cools: Certainly. I am very interested in those numbers. You can send your response to us at a later date. You do not have to give it to us now, if you choose.

Ms Addario: Is there a conclusion that flows from the questions you are asking that I could address?

Senator Cools: I do not have a conclusion. I am looking for data. My question is genuinely a question.

Ms Addario: I am happy to do that.

Senator Cools: You cite a study from Statistics Canada, 1993.

Ms Addario: That is correct.

Senator Cools: That study has been called into disrepute by many individuals who study this subject matter. What are your views of the questioning of the validity of that particular study?

Ms Addario: I am not familiar with the criticisms associated with that study. I think it is one of the most comprehensive and instructive studies that I am aware of. The fact that they used definitions of violence that are consistent with those of the Criminal Code, and that are actual incidents of violence which the police could act on really bolsters the credibility of the study.

Senator Cools: Have you ever heard of something called the Conflict Tactics Scale?

Ms Addario: No. I am not familiar with it.

Senator Cools: The only reason I mention this, honourable senators, is that the progenitor of the study or the scholarship on domestic violence is a man named Dr. Straus. He developed a methodology, tested over 20 years, where he uses something called the Conflict Tactics Scale.

This concerns me deeply. It is not really subject matter for this committee, but perhaps another committee. Parts of his methodology were pirated and amended accordingly. The results of this

[Traduction]

Sur la question du nombre de femmes qui ont été tuées par leur conjoint, vous dites que la plupart des hommes n'ont pas de casier judiciaire. Vous êtes en train de dire que la plupart de ces hommes n'ont jamais eu de démêlés avec la justice. De ce pourcentage, combien de personnes dans ce ménage ont été victimes d'agression? Ou est-ce que le meurtre constituait en fait un geste isolé? Voilà ma question, parce que c'est très courant dans les crimes de ce genre. Souvent, il s'agit d'un geste isolé.

Ma question suivante porte sur la fréquence de la violence. Avez-vous des données sur la fréquence de la violence entre ces couples? Dans les cas où la violence s'est terminée par un homicide, parmi les personnes impliquées, combien avaient eu des démêlés avec la justice?

Je tiens à vous dire que je connais assez bien ce dossier.

Mme Addario: Nous le savons. J'aimerais, si vous me le permettez, examiner les données que j'ai en main.

Le sénateur Cools: Certainement. Ces chiffres m'intéressent beaucoup. Vous pouvez nous faire parvenir votre réponse plus tard. Vous n'êtes pas obligée de nous la donner maintenant.

Mme Addario: Y a-t-il une conclusion à toutes ces questions?

Le sénateur Cools: Non. Je cherche à obtenir des chiffres. Je ne fais que poser une question.

Mme Addario: Je me ferai un plaisir de vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Cools: Vous citez une étude qu'a menée Statistique Canada en 1993.

Mme Addario: C'est exact.

Le sénateur Cools: Cette étude a été contestée par de nombreuses personnes versées dans ce dossier. Que pensez-vous du fait que les résultats de cette étude ont été remis en question?

Mme Addario: Je n'ai jamais pris connaissance des critiques dont a fait l'objet cette étude. À mon avis, c'est une des études les plus complètes et instructives qui ait été réalisée sur le sujet. Ils ont utilisé des définitions de la violence qui sont conformes à celles que l'on trouve dans le Code criminel et qui correspondent à des incidents de violence qui justifient l'intervention de la police, ce qui ne fait qu'ajouter à la crédibilité de l'étude.

Le sénateur Cools: Avez-vous déjà entendu parler du Conflict Tactics Scale?

Mme Addario: Non.

Le sénateur Cools: Si je mentionne ce test, honorables sénateurs, c'est parce que l'étude sur la violence familiale a été réalisée par un dénommé Straus. Il a élaboré une méthode, qu'il a mise à l'essai pendant 20 ans, où il applique parfois un test appelé Conflict Tactics Scale.

Cette question me préoccupe beaucoup. Ce n'est pas un sujet qui relève vraiment de notre compétence. Certaines parties de la méthode qu'il a mise au point ont été copiées et modifiées. Les

[Texte]

particular StatsCanada study are very much at issue among many individuals who seriously study this subject.

However, that is neither here nor there. I am looking for views on that particular study because there is quite a debate raging across the country about it.

You said, rightly, that domestic homicides are roughly equal between rural and urban centres. However, street violence, random violence, peer or criminal violence is greater in urban centres.

You made a point that domestic homicide is decreasing, and you alluded to certain clauses of previous gun legislation that may be attributable to that. Across the continent on the whole, domestic homicide is decreasing. What is decreasing, though, is male attacks on females. Feminine aggression is not changing at all. It is not decreasing at all.

Some of us like to think that one of the reasons domestic violence is decreasing is the years that we slugged it out in the field. Many interventions and strategies have been used. Why do you think domestic homicide and domestic abuse by husbands is decreasing across the continent?

Ms Addario: I am not familiar with the data you are using. I would have to have a lot of information before I accept the conclusions you are putting to me.

Senator DeWare: As you know, we have libraries full of statistics on this subject. Yesterday I pointed out that a professor at Concordia University stated that of the number of guns in Canada, only one-twentieth are used in violent cases — homicide, suicide, et cetera. That fraction equates to a figure of .05.

Ms Addario: Does that mean exclusively used for domestic violence?

Senator DeWare: Yes.

Ms Addario: You are referring to people who acquire firearms solely for the purpose of domestic violence?

Senator DeWare: No, out of all the firearms owned in Canada. They think your statistics are low compared to the number of firearms they think are out there. He was talking about a figure of over 8 million. We are therefore talking about a piece of legislation that will look after .05 per cent of the violent cases in Canada. It would also affect 99.95 per cent of gun owners.

In a time of fiscal restraint, public money needs to be well placed. Would measures such as long sentences for violent offenders, more protection for women, and more women's agencies not be a more beneficial use of this money than gun registration?

[Translation]

résultats de l'étude menée par Statistique Canada sont fort contestés par les nombreuses personnes qui s'intéressent de très près à ce sujet.

Toutefois, je cherche à en savoir plus sur cette étude en particulier parce qu'elle est fort contestée dans toutes les régions du pays.

Vous avez dit, à juste titre, que les incidents de violence familiale sont presque aussi fréquents en milieu rural qu'en milieu urbain. Toutefois, les crimes de rue, les crimes occasionnels, les crimes commis par les pairs ou les actes de violence criminelle sont plus fréquents dans les centres urbains.

Vous avez dit que les incidents de violence familiale diminuent et que cette baisse est peut-être attribuable à certaines dispositions de l'ancien projet de loi sur les armes à feu. Les homicides diminuent à l'échelle nationale. Ce qui diminue toutefois, c'est le nombre d'agressions commises par les hommes contre les femmes. Les agressions commises par les femmes, elles, ne diminuent pas du tout.

Certains pensent que si les incidents de violence familiale diminuent, c'est parce que nous nous attaquons à ce problème depuis des années. De nombreuses interventions et stratégies ont été utilisées. Comment expliquez-vous la baisse, à l'échelle nationale, du nombre d'homicides et d'agressions commises par les hommes?

Mme Addario: Je ne connais pas du tout les données que vous utilisez. Il me faudrait davantage de renseignements avant d'entériner les conclusions que vous me soumettez.

Le sénateur DeWare: Comme vous le savez, nous avons des bibliothèques pleines de statistiques sur le sujet. Hier, j'ai dit qu'un professeur de l'Université Concordia a déclaré qu'un vingtième seulement des armes à feu en circulation au Canada servent à commettre des crimes violents — homicides, suicides, et cetera. C'est un pourcentage de 0,05.

Mme Addario: Est-ce qu'il s'agit ici d'armes qui sont exclusivement utilisées dans des incidents de violence conjugale?

Le sénateur DeWare: Oui.

Mme Addario: Vous faites allusion aux gens qui achètent des armes à feu dans le seul but de commettre des actes de violence conjugale?

Le sénateur DeWare: Non, c'est un vingtième de toutes les armes à feu en circulation au Canada. Il juge vos statistiques plutôt faibles compte tenu du nombre d'armes en circulation. Il a dit qu'il y en avait plus de huit millions. Ce projet de loi s'attaquera donc à 0,05 p. 100 des cas de violence au Canada. Il visera également 99,95 p. 100 des propriétaires d'armes à feu.

En cette période de compressions financières, il faut utiliser les deniers publics de façon judicieuse. Au lieu d'établir un registre, ne serait-il pas plus utile de prévoir des peines plus longues pour les criminels violents, d'adopter des mesures visant à mieux protéger les femmes, et de créer un plus grand nombre d'organisations féminines?

[Text]

Ms Robichaud: You suggested that .05 per cent of the 8 million firearms used would be the only firearms subject to this legislation. Was that your comment?

Senator DeWare: No. Do we need this kind of legislation to look after only .05 per cent of all gun owners, rather than using the money to do other things?

Ms Robichaud: Our submission is that the legislation is much broader in its application. I do not believe that because only .05 per cent of firearms are used in committing crimes, primarily of the nature of domestic abuse, that that in itself warrants not having legislation to control the use of firearms.

I believe registration is an essential part of any free and democratic society, mainly because every individual in this country has a right to security of the person. It is NAWL's position that this legislation sends a strong message to Canadians of intolerance for the use of firearms for illegitimate purposes, while at the same time recognizing use for legitimate purposes.

As to your comment with regard to fiscal restraint and the use of dollars that would be collected, I believe that more money is needed to assist in shelters for women and organizations such as the National Association of Women and the Law to promote equality.

Senator DeWare: Longer sentences for offenders would also act as a deterrent.

Ms Robichaud: I do not believe that that, in itself, would be sufficient. It could form an integral part of a global strategy used to assist in reducing violence in Canadian society. The legislation before you is a very important component of that overall strategy. We believe that longer sentences should be considered by the government, but we do not believe that that supercedes or replaces the legislation before you. The revenues generated from this legislation would be used solely for the purpose of ensuring —

Senator DeWare: It will be used solely for the purpose of registration.

Ms Addario: We have considered the concerns that you raise, and we consider it an appropriate use and an appropriate resource to spend money on.

The Chairman: I wish to thank you very much for your presentation and the answers you have given to our questions. Your testimony will be most useful.

Our next witnesses are representatives from the National Crime Prevention Council, Professor Ross Hastings and Mr. Ambrose Murphy.

Please proceed, gentlemen.

Professor Ross Hastings, National Crime Prevention Council: I believe all of you have received a council folder containing a couple of documents. One is a formal position paper which the council put out last December on the original proposals. The second is the brief for this morning, which will

[Traduction]

Mme Robichaud: Vous avez dit que 0,05 p. 100 des huit millions d'armes à feu utilisées seraient visées par le projet de loi. C'est bien ce que vous avez dit?

Le sénateur DeWare: Non. Avons-nous besoin d'un projet de loi comme celui-ci qui s'attaquera seulement à 0,05 p. 100 des propriétaires d'armes à feu? Ne devrions-nous pas affecter cet argent à d'autre chose?

Mme Robichaud: Nous estimons que le projet de loi a un champ d'application plus vaste. Je ne crois pas que, parce que seulement 0,05 p. 100 des armes à feu utilisées servent à commettre des crimes, surtout des crimes de violence conjugale, cela rend inutile tout projet de loi sur le contrôle des armes à feu.

À mon avis, l'enregistrement des armes à feu constitue un élément essentiel de tout régime libre et démocratique, essentiellement parce que chacun a le droit à la sécurité de sa personne. L'association estime que ce projet de loi envoie un message très clair aux Canadiens, à savoir que l'utilisation illégale des armes à feu ne sera pas tolérée, tout en reconnaissant que les armes à feu peuvent être utilisées à des fins légitimes.

En ce qui concerne vos commentaires sur les compressions financières et l'utilisation plus judicieuse des deniers publics, je crois qu'il faut allouer davantage de fonds aux foyers d'accueil pour femmes et aux organismes comme l'Association nationale de la femme et du droit, qui se chargent de promouvoir l'égalité.

Le sénateur DeWare: L'imposition de peines plus longues constituerait également un moyen de dissuasion.

Mme Robichaud: Cela ne suffirait pas. L'imposition de peines plus longues pourrait faire partie intégrante d'une stratégie plus vaste destinée à réduire la violence dans la société canadienne. Le projet de loi est un élément très important de cette stratégie. Le gouvernement devrait envisager d'imposer des peines plus longues, mais cela ne doit pas servir de substitut au projet de loi. Les recettes que générera ce projet de loi pourraient uniquement servir à...

Le sénateur DeWare: Elles serviront uniquement à couvrir les frais d'enregistrement.

Mme Addario: Après avoir examiné les questions que vous soulevez, nous pensons qu'il vaut la peine d'affecter les fonds et les ressources qui s'imposent.

Le président: Je tiens à vous remercier pour votre exposé ainsi que pour vos réponses. Votre témoignage sera fort utile.

Le professeur Ross Hastings et M. Ambrose Murphy, représentants du Conseil national de prévention du crime, sont nos prochains témoins.

Je vous cède la parole, messieurs.

Le professeur Ross Hastings, Conseil national de prévention du crime: Je pense que vous avez tous reçu la trousse documentaire du conseil. Vous y trouvez tout d'abord un exposé de principes officiel que le conseil a présenté en décembre dernier au sujet des propositions initiales. Il s'y trouve également le

[Texte]

allow me to introduce the council and give you an overview of the council's position.

The role of the council is to contribute to increasing the safety and security of individuals in their communities. Our mandate is to help governments unify the relatively extensive crime prevention efforts being made across the federal, provincial and territorial governments and in a number of Canadian municipalities.

Our second function is to serve as a resource and a voice for communities that wish to get more involved in crime prevention or victim prevention activities. What we are attempting to do is identify the kinds of infrastructure resources communities need, and to identify delivery mechanisms whereby those resources can be brought to those communities. It is our view that there is not a lack of will out there; there is a lack of ability, largely financial.

Our basic orientation is to focus on prevention through social development. The message we are attempting to pass on is the idea that crime is the end result of a broad array of factors. Therefore, an appropriate response to crime will be as complicated as the problem and will require, as well, a broader array of factors.

The position of the NCPC is that we must look at Bill C-68 in the broader context of its contribution to individual and community safety. It is not a question of whether or not it will increase or decrease crime rates. Those are, in many ways, relatively independent. What we would like to know is: will there be fewer victims of violence, whether criminal, suicidal or accidental violence; and, second, will this contribute in some way to the sense of safety and security in our communities?

Our position is quite clear, and is summarized on the first page: We view Bill C-68 as a necessary component of an integrated strategy aimed at improving individual and community safety. To put it in the simplest words possible, it is a necessary but not sufficient component. We cannot imagine going much further without this piece of legislation. The situation is analogous to kids playing with a lego set. With the first block, you must have a nice, tight base. You can start to build from there. From that base, we will address the steps that we would like to see taken.

We think this legislation will have a positive impact on reducing deaths and injuries. It starts the process of increasing community safety.

I would direct you to the diagram at the back of my speaking notes. There will be an overhead version of it in the corner of the committee room. With this diagram, I am attempting to give you a theoretical sense of where we think the logic of Bill C-68 fits in so

[Translation]

mémoire prévu pour ce matin, qui me permettra de présenter le conseil et de vous donner un aperçu général de sa position.

Le conseil vise à accroître la sécurité des particuliers dans leur collectivité. Nous avons le mandat d'aider les gouvernements à intégrer les efforts relativement approfondis de prévention du crime, déployés aux paliers fédéral, provincial et territorial, ainsi que dans plusieurs municipalités du Canada.

Nous servons ensuite de ressource et de voix aux collectivités qui souhaitent participer davantage à la prévention du crime. Nous tentons de déterminer le genre de ressources d'infrastructure dont ont besoin les collectivités, ainsi que les mécanismes d'exécution permettant d'amener ces ressources dans ces collectivités. À notre avis, ce n'est pas un manque de volonté qui pose problème, mais plutôt un manque de capacités et, en majeure partie, de capacités financières.

Nous nous axons essentiellement sur la prévention par l'entremise du développement social. Ce que nous essayons de faire comprendre, c'est que la criminalité est le résultat d'un ensemble impressionnant de facteurs. Par conséquent, toute réponse pertinente à la criminalité sera aussi compliquée que le problème et nécessitera, également, un ensemble impressionnant de facteurs.

La position du CNPC est que le projet de loi C-68 doit être évalué en fonction de son potentiel à contribuer à l'objectif d'une plus grande sécurité pour les particuliers comme pour les collectivités. Il ne s'agit pas de savoir si cela augmentera ou diminuera les taux de criminalité. À de nombreux égards, ces taux sont relativement indépendants. Nous aimerions en fait pouvoir répondre à ces questions: y aura-t-il moins de victimes de violence, qu'il s'agisse de violence criminelle, de suicide ou de violence accidentelle? Et, deuxièmement, cela contribuera-t-il d'une façon ou d'une autre au sentiment de sécurité dans nos collectivités?

Notre position, très claire, est résumée à la deuxième page: selon nous, le projet de loi C-68 est un élément nécessaire d'une stratégie intégrée visant à améliorer la sécurité individuelle et communautaire. Pour s'exprimer le plus simplement possible, nous pourrions dire qu'il s'agit d'un élément nécessaire, mais non suffisant. Nous ne pouvons pas imaginer aller beaucoup plus loin sans ce texte de loi. On pourrait comparer la situation à celle d'enfants jouant au lego. Le premier morceau doit servir de base solide pour toute construction éventuelle. C'est à partir de cela que nous allons aborder les mesures qu'il serait souhaitable de prendre.

Nous pensons que cette loi permettra de diminuer le nombre de décès et de blessures. Elle est le point de départ du processus d'accroissement de la sécurité communautaire.

Je vous demanderais de vous reporter au schéma qui se trouve au dos de mes notes. Il sera projeté dans le coin de la pièce du comité. Avec ce schéma, je vais tenter de vous donner une idée théorique de la logique du projet de loi C-68 de manière que nous

[Text]

that we can identify what we think its contributions will be. We can then suggest steps that flow out of that process.

What we are arguing in this diagram is that from the point of view of an individual who gets involved in crime or broader acts of violence, a series of thresholds must be crossed. The first one, obviously, is the question of whether or not an individual is motivated. That motivation can be relatively emotional — anger, frustration, aggression. It can be also relatively instrumental — the desire to rob a bank or steal something. An individual obviously must be willing to engage in a violent act or criminal activity before things can go much further.

The second threshold is the “being able” to get involved in that activity. A lot of people are willing to do things but are not able to do so. Ability focuses on factors largely related to opportunities and situations. An individual who is willing and able — in the case of violence, that is probably most of us — has to then cross the threshold of internal controls, the so-called little voice of conscience that says “you shouldn’t, you won’t.” This largely addresses issues related to family, educational supports, and an individual’s level of self-control.

An individual who is willing and able to deal with their conscience has to cross a final threshold of external controls. Those external controls fall into two types. In the first case, there are informal controls that are largely located in the community itself. This can be small group peer pressure and larger group concerns about reputation. Finally, external controls relate to the more formal controls imposed by the criminal justice system. They focus on the issue of whether you will be identified, arrested, prosecuted, convicted and sentenced of a crime, and what impact those considerations might have on your decision-making process.

In our view, Bill C-68 is a three-fold strategy as presented by the government, but it addresses two of the thresholds in this diagram. One focuses on border controls, and the other focuses on the registration issue, which addresses the question of whether or not people “will be able” and the whole issue of opportunity. These are opportunity-reduction measures. I can summarize the research for you briefly.

A considerable body of research indicates that reducing levels of ownership of weapons, or reducing access to weapons when they are owned has a positive effect on reducing homicide rates, suicide rates, accidental deaths and other issues of that type.

The second component of the strategy focuses on the issue of sentencing and the introduction of mandatory minimum sentences. That addresses the bottom right-hand corner of the diagram and the issue of the impact of formal controls. In our view, those sentences serve two purposes: They are an appropriate expression of the growing intolerance of Canadian society for violence in all its forms, not just criminal violence, and second, there is some

[Traduction]

puissions déterminer ce qui, à notre avis, correspond à ce qu’il contribuera. Nous pourrions ensuite proposer des mesures découlant de ce processus.

Ce schéma nous permet de démontrer qu’un particulier qui commet des actes criminels ou des actes de violence doit franchir plusieurs seuils. Le premier, évidemment, consiste à savoir s’il est motivé. Cette motivation peut être relativement émotive — colère, frustration, agression. Elle peut être également relativement instrumentale — désir de cambrioler une banque ou de voler quelque chose. Bien évidemment, un particulier doit vouloir commettre un acte de violence ou un acte criminel avant que les choses puissent aller beaucoup plus loin.

Le deuxième seuil vise la capacité de participer à une telle activité. Beaucoup de gens sont prêts à faire certaines choses, mais ne sont pas capables de le faire. La capacité dépend de facteurs liés dans une grande mesure aux facteurs conjoncturels et de situation. Un particulier qui a la volonté et la capacité — dans le cas d’actes de violence, cela s’applique probablement à la plupart d’entre nous — doit aller au-delà du seuil des contrôles internes, soit ce que l’on appelle la voix de la conscience qui vous dit: «Tu ne devrais pas, tu ne le feras pas». Cela nous amène essentiellement aux questions de la famille, du soutien éducatif, ainsi que du contrôle de soi.

Un particulier qui a la volonté et la capacité de passer outre à la voix de sa conscience doit franchir un dernier seuil, celui des contrôles externes. Ces contrôles externes tombent dans deux catégories. Il s’agit premièrement de contrôles informels que l’on retrouve essentiellement dans la collectivité elle-même. Il peut s’agir de la pression de ses pairs à l’intérieur d’un petit groupe et du souci de sa réputation au sein de la société. Enfin, les contrôles externes sont liés aux contrôles plus formels imposés par le système de justice pénale. Il s’agit alors de savoir si vous allez être identifié, arrêté, poursuivi, déclaré coupable d’un crime et condamné et quel impact ces considérations pourraient avoir sur votre processus de prise de décisions.

À notre avis, le projet de loi C-68 est une stratégie à trois volets présentée par le gouvernement, qui ne tient compte cependant que de deux des seuils de ce schéma. Le premier est axé sur les contrôles à la frontière et le deuxième sur la question de l’enregistrement qui nous amène à la question de la «capacité» et des facteurs conjoncturels. Il s’agit de mesures permettant de diminuer les facteurs conjoncturels. Je peux vous résumer brièvement la recherche faite dans ce domaine.

La recherche démontre amplement que le fait de diminuer le nombre d’armes qu’un particulier peut posséder ou de limiter l’accès aux armes qui sont déjà la propriété d’un particulier permet de diminuer le nombre d’homicides, de suicides, de décès accidentels et autres événements du genre.

Le deuxième élément de la stratégie est axé sur la question de la détermination de peines et sur l’introduction de peines minimales obligatoires. C’est ce qui est représenté au coin inférieur droit du schéma et qui représente toute la question de l’effet des contrôles formels. Selon nous, ces peines servent à deux choses: elles expriment l’intolérance croissante de la société canadienne à l’égard de la violence sous toutes ses formes, non

[Texte]

indication that they may have a positive impact, especially in the areas of instrumental crime.

Our view is to say that if crime is an explosive or threshold event that emerges quickly, it is unlikely that long-term sentencing considerations will impact on an individual's decision. However, if you are talking about an event that has been planned and thought out, like some of the more serious forms of robbery or assault, it is likely and there is some evidence that this legislation will impact on those kinds of circumstances.

In this context, it is our position that this legislation should be supported as is. We think that this is a good step. We need this step before we can move in any further directions.

We also wish to draw your attention to a couple of concerns we have with implementation. We will then make a couple of assumptions about where we might go next.

In terms of implementation, we have three suggestions: One is that we think this legislation might encourage people to turn in guns, in part because it will be expensive or annoying or, more likely, because the legislation will have the effect of raising their consciousness. We think there are a lot of guns out there, hidden in closets because grandpa used to have them, and they just never did anything with them. It would be ironic if the legislation became an incentive for people to start carrying guns on the street, just so they could take them into the police station. God knows what might happen.

It is our hope that the implementation phase of this legislation will make it as easy and user friendly as possible for weapons and ammunition to be turned in. This might require literally having police available to go to homes on call, or other kinds of arrangements. It is an implementation issue.

Second, we have real concerns about the implementation of the bill and whether it will be implemented in a uniform manner. We would want some assurances of a fair test of the legislation so that when we evaluate it in three to five years to see whether or not it has worked, we can evaluate it on the basis of what the legislation really set out to do.

We have concerns in the light of what some of the provinces, territories and other groups have said about non-compliance, or minimal compliance. We think many of these could be dealt with if the program was supported by a national training program delivered and developed by the federal government. We are saying that everyone should be on the same page before the legislation rolls out.

We have a number of concerns about the impact of the legislation, in part in aboriginal communities, but in part in all isolated communities or on individuals who rely on subsistence hunting. The implementation of the act must accommodate those needs and concerns. We are aware that treaty rights will not be compromised as a result of the legislation. As self-government is negotiated, many of these questions will be raised. There are

[Translation]

seulement la violence criminelle, et deuxièmement, il semble qu'elle puisse avoir un effet positif, surtout dans les domaines de la criminalité instrumentale.

Nous pensons que si le crime est quelque chose d'explosif qui survient brusquement, il est peu probable que des peines à long terme influent sur la décision d'un particulier. Toutefois, s'il s'agit d'un crime planifié et réfléchi, comme les formes plus graves de vol ou d'agression, il est probable que ce projet de loi ait alors un impact.

Dans un tel contexte, nous pensons que cette loi devrait être appuyée telle quelle. Nous pensons qu'elle est un bon point de départ qui permet d'aller plus loin.

Nous souhaitons également attirer votre attention sur quelques préoccupations que nous avons en matière d'application. Nous ferons ensuite quelques hypothèses sur les éventuelles étapes à prendre par la suite.

Au chapitre de l'application, nous avons trois propositions: premièrement, nous pensons que cette loi pourrait encourager les gens à se défaire de leurs armes, en partie parce que les conserver serait coûteux ou ennuyeux ou, plus probablement, parce que cette loi les sensibiliserait davantage. Nous croyons qu'il y a beaucoup d'armes dans ce pays, cachées dans les placards, car elles sont dans la famille depuis longtemps et que personne ne s'en est débarrassé. Il serait ironique que cette loi encourage les gens à se promener armés dans la rue, uniquement pour les amener au poste de police. Dieu seul sait ce qui pourrait se produire.

Nous espérons que l'application de cette loi fera en sorte qu'il sera aussi facile et convivial que possible de se défaire des armes et des munitions. On pourrait envisager que des policiers se rendent chez les gens sur rendez-vous ou que l'on prenne d'autres arrangements. C'est une question d'application.

Nous avons ensuite de véritables inquiétudes au sujet de l'application uniforme de la loi. Nous voudrions avoir la certitude que cette loi sera mise à l'essai de façon que nous puissions l'évaluer dans trois ou cinq ans afin d'en connaître l'effet; nous pourrions l'évaluer en fonction des objectifs initialement fixés.

Nous avons quelques inquiétudes suite à ce que certaines provinces, certains territoires et certains autres groupes ont déclaré au sujet de l'inobservation ou d'une observation minimale. Nous croyons que bien de ces questions pourraient être réglées si le programme était appuyé par un programme national de formation préparé et administré par le gouvernement fédéral. À notre avis, tout le monde devrait être sur un pied d'égalité avant de se lancer dans l'application de la loi.

Nous nous inquiétons également de l'effet de cette loi en partie sur les collectivités autochtones, mais aussi sur toutes les collectivités isolées où les particuliers comptent sur la chasse pour assurer leur survie. L'application de la loi doit tenir compte de ces besoins et de ces préoccupations. Nous savons que les droits issus des traités ne seront pas compromis par suite de cette loi. Beaucoup de ces questions seront soulevées au moment où sera

[Text]

questions of language and other specific issues that need to be addressed.

I would like to suggest a couple of next steps. If you go back to the diagram, we would argue that the legislation addresses the "being able" threshold, the question of opportunity, and the formal control threshold.

The legislation also opens up a few other windows of opportunity that are not necessarily legal or criminally based, but which we think are very promising. One is an extension of the opportunity issue. We think that having a registration system in place will do a great deal to make people accountable for the storage and use of their weapons. It will also make it possible to track stolen weapons. You will be well aware that a number of weapons used in criminal offences are actually stolen weapons.

We would like to see insurance companies get more aggressively involved in requiring registration before they insure weapons and for the civil liability impact of this legislation to be considered. A lot more could be done that does not require a criminal law, but which could have an enormous impact.

At the level of informal controls, it is well known that a great deal of the violence emerges as the end step in a long, developmental sequence, especially among young people. We would like to see a lot more attention paid to mediation and conciliation mechanisms that would defuse violence before it gets to the stage where people are willing or able to consider serious activities. Mediation and conciliation mechanisms in schools might go a long way towards doing that.

The final thing we think needs to be done is addressed to the sentencing issue. One of the ironies of the legislation is that it applies to adults but not to children. You are all aware that the government is in the process of a phase II review of the Young Offenders Act and of the youth justice system in its entirety. We would hope that the use of weapons, especially firearms, would be considered on this level. Our concern is that the legislation may actually create an incentive for adult offenders to recruit youth offenders to do the dirty work as a rite of passage or as an incentive for financial reward. It is imperative that that particular concern be addressed in the phase II review so that it can be part of the overall approach to youth justice. This question of the hydraulic effect of reform is something that we would want people to keep in mind.

Le sénateur De Bané: Je vous remercie, professeur Hastings. Je crois comprendre que le projet de loi que nous avons devant nous répond à des demandes de trois grands secteurs de la société canadienne, à savoir les forces policières, le système de la justice, les municipalités et ceux qui sont responsables de la santé publique.

Un des mémoires qui a été déposé devant nous est précisément celui de la Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec. J'aimerais, si vous le permettez,

[Traduction]

négociée l'autonomie gouvernementale. Il faudra également régler des questions de langue et autres questions particulières.

J'aimerais proposer quelques autres étapes. Si vous voulez bien vous reporter au schéma, je dirais que selon nous, le projet de loi traite du seuil de la capacité, de la question de conjoncture et du seuil des contrôles formels.

Le projet de loi offre également d'autres possibilités qui, selon nous, sont fort prometteuses. L'une d'elles développe la question des facteurs conjoncturels. Nous pensons que la mise en place d'un système d'enregistrement rendra les gens plus responsables en matière d'entreposage et d'utilisation de leurs armes. Il sera également possible de repérer les armes volées. Vous n'êtes pas sans savoir que plusieurs armes utilisées pour des infractions criminelles sont en fait des armes volées.

Nous aimerions que les sociétés d'assurance exigent plus agressivement un tel système d'enregistrement avant d'assurer les armes et pour tenir compte de l'effet de cette loi en matière de responsabilité civile. On pourrait prendre beaucoup plus de mesures sans avoir nécessairement besoin d'une loi criminelle, mais qui pourraient avoir d'importants résultats.

En ce qui concerne les contrôles informels, il est bien connu que les actes de violence sont commis en grande part à la fin d'une longue séquence, surtout parmi les jeunes. Nous aimerions que l'on prête beaucoup plus d'attention aux mécanismes de médiation et de conciliation susceptibles de désamorcer la violence avant qu'elle n'atteigne le point où les gens ont la volonté ou la capacité d'envisager des actes graves. Les mécanismes de médiation et de conciliation instaurés dans les écoles pourraient grandement y contribuer.

Le dernier point sur lequel il faut se pencher, à notre avis, est celui de la détermination de peine. Il est en effet ironique que le projet de loi s'applique aux adultes, et non aux enfants. Vous savez tous que le gouvernement en est à la deuxième phase de l'examen de la Loi sur les jeunes contrevenants et du système de la justice juvénile au complet. Nous espérons que l'utilisation d'armes, d'armes à feu en particulier, serait envisagée à ce niveau. Nous craignons que la loi puisse en fait inciter les contrevenants adultes à recruter des jeunes pour faire le plus embêtant du boulot, comme rite de passage ou en leur faisant miroiter une récompense financière. Il est impératif que cette préoccupation soit abordée dans la phase II de l'examen de manière qu'elle fasse partie de l'approche globale de la justice juvénile. Nous aimerions que l'on garde à l'esprit la question de l'impact de la réforme.

Senator De Bané: Thank you, Professor Hastings. It is my understanding that the bill now before use meets the demands of three broad sectors of Canadian society, namely the law enforcement community and the justice system, municipalities and public health officials.

One of the briefs that we received came to us from the Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec. With your permission, I would like to hear

[Texte]

avoir vos commentaires sur certains de leurs arguments et savoir dans quelle mesure vous seriez d'accord ou en désaccord avec leur argumentation.

Ils font de leur appui à ce projet de loi, tout d'abord sur le point suivant, en rendant les propriétaires imputables, «accountable», de l'utilisation qui est faite des armes à feu au Canada. Ils écrivent:

Il n'y a pas d'imputabilité...

There is no «accountability» —

...sans information obtenue tout au long de la «vie» d'une arme, de son importateur à son ultime utilisateur. Le nouveau système proposé d'enregistrement où seront inscrites toutes les armes à feu au Canada, ainsi que leurs propriétaires, est la pierre angulaire d'un contrôle effectif au pays.

Avec un système d'enregistrement, cela nous permettra de responsabiliser les propriétaires en:

- conférant aux propriétaires successifs une responsabilité explicite devant la loi,
- encadrant la vente entre tiers,
- incitant le vendeur à s'assurer d'un transfert légal de propriété,
- incitant l'acquéreur à connaître les responsabilités liées à l'acquisition d'une arme,
- incitant le propriétaire à entreposer sécuritairement les armes sous sa responsabilité.

Voilà donc sous l'item de l'imputabilité, ou «accountability», leur argument qu'un système d'enregistrement est réellement la pierre angulaire d'un système de responsabilisation des acquéreurs. Qu'en pensez-vous, monsieur le professeur?

M. Hastings: J'ai deux réactions, en effet. D'une part, je serais d'accord que sans un mécanisme d'enregistrement, il serait très difficile d'avoir les connaissances générales nécessaires pour connaître le nombre, l'utilisation et le type d'armes à feu qui sont disponibles.

Je pense que ce système a l'effet prévu de conscientisation de la population.

Où le débat prête à confusion, c'est le débat entre le nombre d'armes à feu qui existent et l'accessibilité à ces armes à feu dans toutes sortes de circonstances.

Je serais moins inquiet qu'il y ait 8 millions d'armes à feu au Canada que du fait qu'il y a beaucoup d'accessibilité à ces armes à feu, souvent par des personnes qui ne sont pas nécessairement très responsables, parce que les armes à feu ne sont pas très bien entreposées et parce que les munitions sont trop facilement disponibles.

Je pense que c'est justement la responsabilisation à travers le système d'enregistrement qui servirait comme point de départ d'un système qui pourrait être très utile. Je soulignerais aussi l'autre côté de la stratégie du gouvernement, celle qui affecte plus directement le contrôle des frontières.

[Translation]

your views on some of the arguments raised in this brief and the extent to which you agree or disagree with their position.

This organization bases its support for the bill on the fact that it will make owners accountable for the use of firearms in Canada. It writes:

There can be no accountability—

— without information obtained throughout the “life” of a firearm, from its importer to the ultimate user. The proposed new system for registration, in which all firearms in Canada and their owners will be registered, is the cornerstone of effective control in this country.

As a result of this registration system, it will be possible to make the owners take responsibility, by:

- placing explicit responsibility on successive owners under the law,
- applying rules to sales between third parties,
- encouraging the vendor to ensure that ownership is legally transferred to a purchaser,
- ensuring that the purchaser is made aware of the responsibilities that come with firearm ownership,
- ensuring that owners safely store their firearms.

Therefore, regarding accountability, they argue that registration is truly key to making firearm owners responsible and accountable. What is your opinion?

Mr. Hastings: I have two reactions. On the one hand, I agree that without a registration mechanism, it would be very difficult to get the necessary information on the number and kinds of firearms in circulation and on how they are used.

I believe this system would achieve the stated objective, namely raising public consciousness.

The issue becomes confusing when the debate turns to the actual number of firearms in existence and their availability under all kinds of circumstances.

I am less concerned about the fact that there are 8 million firearms in Canada than I am about the fact that they are readily accessible, often to persons who are not necessarily very responsible individuals. This situation arises because firearms are improperly stored and ammunition is too readily available.

I believe the registration system would bring about increased accountability and as a starting point, it could prove to be quite useful. I would also like to comment on the other element of the government's strategy, that is the aspect that concerns more specifically controls at the borders.

[Text]

Si nous ne contrôlons pas l'accès à une frontière pour les armes à feu, le système d'inscription risque d'être réduit dans son efficacité.

Le sénateur De Bané: Sur cette question d'accessibilité, permettez-moi de vous citer...

Mr. Christopher Nuttall, Director of Research and Statistics at the Department of the Home Office in the United Kingdom has written to *The Globe and Mail*. In a long letter, he talks about accessibility and writes:

The rate of serious violence per head of population in the U.S. is not much more than in this country —

He is referring to England —

— (it is about 25% higher) but the homicide rate is about seven times as great. The reason for this difference is largely because of the vastly greater number of guns in the U.S. There are only three times as many non-gun homicides in the U.S. as in the U.K., while there are 150 times as many handgun homicides.

In the same letter to *The Globe and Mail*, he states:

...the greatest difference between the two countries is that whereas in England and Wales only 3 robberies ended in death by shooting (and in 1990), in the U.S. over 1,700 robberies ended this way... The American rate is 35 times as great as the rate for England and Wales.

He confirms your point about accessibility.

Do you agree with what the Director of Research and Statistics at the Department of the Home Office has written to *The Globe and Mail*?

Mr. Hastings: I agree with his conclusions. We must be aware that this legislation has to be positioned in the context of where Canada is at this point in time. Canada has roughly 8 million firearms and roughly 30 million people. That is a ratio of about 1 to 4. You look at a place like the state of Texas. They have roughly 5 million people and 25 million firearms that they are aware of. There is availability, but this is drowning!

The point I would make is that we have to position this legislation not for today, but for its impacts on tomorrow. In that context, it will have some impact on reducing the overall number of firearms, especially what I would call — I cannot think of an appropriate word — firearms that are gathered without any reflection, or without any serious or responsible use of patterns.

The statistic I find interesting is that the rate of non-firearms suicide in the United States is roughly equivalent to that of Canada's — 1.3 to 1. The rate of firearms suicide in the United States is dramatically higher. I think that is partly a function of the easy availability of weapons. Add to that the second fact you raised, that in the United States a lot more criminal events escalate into serious injury or death because of the presence of firearms. Firearms, unquestionably, are the most lethal of the weapons you

[Traduction]

If we fail to control access to firearms at the border, then the registration system could lose some of its effectiveness.

Senator De Bané: Regarding the accessibility issue, I would like to refer you to...

M. Christopher Nuttall, directeur de la recherche et des statistiques au ministère du Home Office, au Royaume-Uni, a adressé une longue lettre au *Globe and Mail* dans laquelle il parle de l'accessibilité:

Le pourcentage d'actes de violence grave par habitant aux États-Unis n'est pas beaucoup plus élevé que dans ce pays...

Il parle de l'Angleterre...

...(il est environ 25 p. 100 supérieur), mais le pourcentage d'homicides est sept fois plus élevé. Cette différence s'explique en grande partie par le nombre beaucoup plus important d'armes aux États-Unis. On dénombre aux États-Unis trois fois plus d'homicides sans utilisation d'armes à feu qu'au Royaume-Uni, tandis que l'on dénombre 150 fois plus d'homicides avec armes de poing.

Dans la même lettre adressée au *Globe and Mail*, il déclare:

...la plus grande différence entre les deux pays c'est que, alors qu'en Angleterre et au Pays de Galles trois vols seulement se terminent par un décès par balle (en 1990), aux États-Unis, plus de 1 700 vols se terminent de cette manière... Aux États-Unis, le pourcentage est 35 fois plus élevé qu'en Angleterre et au Pays de Galles.

Il confirme votre point de vue sur l'accessibilité.

Êtes-vous d'accord avec ce que le directeur de la recherche et des statistiques du ministère du Home Office a écrit au *Globe and Mail*?

M. Hastings: Je souscris à ses conclusions. Il ne faut pas oublier d'examiner ce projet de loi dans le contexte de la situation du Canada à cet égard pour l'instant. Le Canada compte près de huit millions d'armes à feu pour 30 millions d'habitants environ. Il s'agit d'une proportion de 1 à 4. Examinez maintenant l'État du Texas, par exemple. Il compte environ cinq millions d'habitants et l'on y dénombre 25 millions d'armes à feu. On peut parler dans un cas de disponibilité, mais il s'agit ici d'immersion!

Ce que je tiens à dire, c'est qu'il faut envisager ce projet de loi non pas dans le contexte d'aujourd'hui, mais dans celui de ses effets futurs. Il permettra ainsi de diminuer le nombre global d'armes à feu, surtout sur ce que j'appellerai — je ne peux pas penser au mot qui conviendrait à cet égard — des armes à feu que des gens collectionnent sans réfléchir ou sans penser à une méthode d'utilisation sérieuse ou responsable.

Ce que je trouve intéressant dans les statistiques, c'est que le nombre de suicides sans arme à feu aux États-Unis est à peu près équivalent à celui du Canada — 1.3 à 1. Le nombre de suicides avec armes à feu aux États-Unis est beaucoup plus élevé. Je crois que cela s'explique en partie par le fait qu'il est facile d'avoir accès aux armes. Il suffit d'ajouter à cela le deuxième facteur que vous avez mentionné, à savoir qu'aux États-Unis, beaucoup plus d'actes criminels entraînent des blessures graves ou la mort en

[Texte]

can use in a criminal offence, and your margin of error or your chances of escaping are increased dramatically.

I suspect that in the United States the mutual presence of firearms is an escalating phenomena. Criminals know that the people whom they are about to rob may have a gun, so they go into bigger firearms. You then end up having a threshold event where two people, with adrenalin pumping through their systems, start wielding weapons and the possibility for all kinds of mistakes is enormous. It is hardly surprising to me that that is a much bigger problem in the United States than it is here. I would hope that controls over access and storage would have a dramatic impact on that.

Senator Andreychuk: I was pleased to see that you started with prevention, which is one of my preoccupations, namely that we would not need to be talking about consequences and legislation all the time if we put our resources in the front end of these problems. I commend you for starting on that point.

You have said that this legislation has a place in the activity, and you have pointed out that how it will be implemented is the key. I am looking at page 3 of your booklet called "Policy Recommendations on Firearms Controls", where you say that:

The proposal for a Universal Registration System is a reasonable one — however, a costly and complicated proposal, which may have a relatively limited impact on the prevention of criminal activity or victimization.

You then go on to say that if it is not properly implemented, the consequences could include "a lack of compliance and an increase in criminal activity". That is my preoccupation because, as a senator from the West, I have heard a lot of people say that they are responsible citizens. If they must go through the hoops of this registration and implementation and the risk of being criminalized, they want some assurance that it will reduce crime or contribute to it. The implementation is the key.

In your assessment, how would the police have to handle this legislation in order to have it effectively implemented? We were told in this committee last June that the Canadian Association of Police Officers were in favour of this legislation provided that they received increased funding.

I asked the Canadian Association of Police Chiefs how they would implement this legislation in order to ensure compliance. They said that it would be handled on the basis of voluntary submission to this legislation and/or by the usual kinds of ways in which they find out about crimes. In other words, your neighbour may call and say, "This man has not registered." But there would not, and could not be an aggressive approach on the part of the police towards monitoring the implementation of this legislation; they simply do not have the resources.

[Translation]

raison de la présence des armes à feu. Il ne fait aucun doute que les armes à feu sont les armes les plus mortelles que l'on puisse utiliser pour commettre un acte criminel; la marge d'erreur augmente considérablement, ce qui diminue proportionnellement les chances d'y échapper.

J'imagine qu'aux États-Unis, le fait que les deux parties disposent d'armes à feu explique ce phénomène d'escalade. Les criminels savent que ceux qu'ils s'approprient à voler risquent d'avoir une arme, si bien qu'ils vont chercher des armes plus puissantes. On atteint alors un seuil où deux personnes, dont le pouls s'emballa, se mettent à brandir des armes, ce qui ouvre la voie à toutes sortes d'erreurs. Il me paraît à peine surprenant qu'il s'agisse d'un problème beaucoup plus important aux États-Unis qu'ici. J'ose espérer que les contrôles en matière d'accès et d'entreposage auront un effet considérable à cet égard.

Le sénateur Andreychuk: J'ai été heureuse que vous ayez tout d'abord parlé de la prévention, puisque c'est l'une de mes préoccupations; en effet, il ne servirait à rien de parler des conséquences et des dispositions législatives si nous n'affections pas nos ressources pour régler pareils problèmes. Je vous félicite d'avoir commencé par souligner la question de la prévention.

Vous avez dit que ce projet de loi a sa raison d'être et vous avez souligné que son application sera la clé de son succès. Je me reporte à la page 4 de votre document intitulé: «Recommandations du CNPC sur la contrôle des armes à feu», où vous dites que:

La proposition visant l'établissement d'un système d'enregistrement universel est une proposition raisonnable... Il s'agit toutefois d'une proposition coûteuse et compliquée qui peut avoir une incidence relativement limitée sur la prévention de l'activité criminelle ou de la victimisation.

Vous poursuivez en disant que si la loi n'est pas bien appliquée, les conséquences pourraient être «un manque de conformité et une augmentation correspondante de l'activité criminelle». C'est ce qui me préoccupe également car, en tant que sénateur de l'Ouest, j'ai entendu bien des gens déclarer être des citoyens responsables. S'ils doivent passer par toute la procédure de cet enregistrement, de l'application et du risque de criminalisation, ils veulent avoir la garantie qu'une telle loi diminuera la criminalité ou contribuera à cette diminution. L'application est la clé de la réussite de cette loi.

Selon vous, comment la police devrait-elle procéder pour faire appliquer cette loi? Notre comité a entendu en juin dernier l'Association canadienne des chefs de police dire qu'elle était en faveur de cette loi dans la mesure où elle serait davantage financée.

J'ai demandé à l'Association canadienne des chefs de police comment elle procéderait pour faire appliquer cette loi. Ses représentants ont dit qu'ils miseraient sur la bonne volonté ou qu'ils obtiendraient des renseignements sur tout acte criminel de la façon habituelle. En d'autres termes, votre voisin pourrait appeler et dire: «Cet homme n'a pas enregistré son arme à feu.» La police ne pourra pas faire appliquer agressivement cette loi; en effet, elle ne dispose tout simplement pas des ressources nécessaires.

[Text]

I also understand from the provinces that they have not concluded the cost arrangement from the previous amendments on gun control. Where does your optimism come into play that the implementation will be effective in order to go through this process and incur the dollars for the start-up of developing a system when the implementation is a key?

Mr. Hastings: There are a couple of points here that must be sorted out because there has been so much confusion around these issues. First, will the system be expensive? The answer is "yes". The estimate is \$85 million a year. There is no reason to expect that that is any more accurate an assessment than most government estimates of most government programs. It will probably be more expensive. There is good evidence to indicate, however, that \$85 million — to use a figure among others — is a lot less money than we are presently spending on the costs and consequences of violence. I am referring not only to criminal violence but also to the impact of suicide — that is, the medical cost associated with that, and the impact of accidents and the medical costs associated therewith. I am aware that that money may be coming out of different pockets — federally, provincially, territorially and municipally — but from the taxpayers' point of view, it is still the same pocket. Therefore I do not see the cost factor as being an overwhelming issue.

The second factor is: Can the system be made to work for the average citizen? Actually, that is the easy point. There is no reason to expect that asking a citizen to get a firearms acquisition possession certificate should be any more difficult than getting a driver's licence for that citizen. There may also be some costs associated with the so-called checks as in the case of the standard computer check, the CPIC check, that gives some kind of indication of a potential problem such as a criminal record, or things like that.

Investigation costs will be downloaded on to the human resources of police departments. I have no reason to believe that that is an insurmountable problem for either police departments or territories. The cost recovery element of licensing should cover that. In the implementation process, you simply need to come up with some mechanism for assuring some per capita distribution of the money to the police forces that are involved.

Our document does point out that, in the short term, we do not think it will have a dramatic effect on criminal activity, but we do think that if it is properly implemented, it will have an effect on the lethality of that activity. I am not suggesting people here will stop robbing other people, but if they have to hesitate about carrying a gun because they are afraid of a sentence, or if they simply do not have access to a weapon, then there is a real possibility that there will be less lethality attached to it. That is not without significant cost implications — both direct and indirect.

[Traduction]

Je sais également que les provinces n'ont pas conclu d'entente relative au coût découlant des modifications précédentes apportées au contrôle des armes à feu. Pouvez-vous expliquer les raisons de votre optimisme, à savoir que la loi pourra être appliquée efficacement et que partant, on peut se permettre de suivre tout ce processus et d'affecter les fonds nécessaires au démarrage d'un tel système, alors que l'application est la clé du succès?

M. Hastings: Je dois ici préciser plusieurs points en raison de la confusion que suscitent toutes ces questions. Premièrement, le système sera-t-il coûteux? La réponse est «oui». On l'évalue à 85 millions de dollars par année. Il n'y a pas de raison de croire qu'il s'agit là d'une évaluation plus exacte que la plupart des évaluations du gouvernement à propos de la plupart des programmes gouvernementaux. Le système sera probablement plus coûteux. Tout semble indiquer toutefois que 85 millions de dollars — pour reprendre ce chiffre parmi d'autres — représentent beaucoup moins d'argent que les dépenses actuellement supportées pour réagir à la violence. Je ne parle pas seulement de la violence criminelle, mais aussi des répercussions du suicide, c'est-à-dire les coûts médicaux associés au suicide, sans parler des coûts médicaux qu'entraînent les accidents. Je sais que cet argent proviendra de diverses sources — fédérales, provinciales, territoriales et municipales — mais, du point de vue du contribuable, c'est toujours la même source. Je ne pense pas donc que le facteur de coût soit une question accablante.

Le deuxième facteur est le suivant: le système peut-il fonctionner pour l'homme de la rue? C'est une question à laquelle il est facile de répondre. Il n'y a pas de raison de penser que le fait de demander à un citoyen d'obtenir un certificat d'acquisition d'armes à feu soit plus difficile que de lui demander d'obtenir un permis de conduire. Il y aura aussi peut-être des coûts liés aux vérifications, comme dans le cas de la vérification automatisée, la vérification CIPC, qui donne une indication d'éventuels problèmes, comme un dossier criminel, ou quelque chose du genre.

Les coûts liés aux enquêtes seront transférés aux ressources humaines des services de police. Je n'ai pas de raison de croire qu'il s'agisse là d'un problème insurmontable pour les services ou territoires de police. Le recouvrement des coûts des licences devrait permettre d'absorber tout cela. Dans le cadre du processus d'application, il faut simplement trouver un mécanisme qui permette d'assurer une ventilation des fonds affectés aux forces de police par habitant.

Dans notre document, nous insistons sur le fait qu'à court terme, le projet de loi n'aura pas, selon nous, d'effet considérable sur l'activité criminelle; nous sommes par contre convaincus que s'il est bien appliqué, il diminuera la puissance de destruction de cette activité. Je ne dis pas que les gens cesseront de voler d'autres personnes, mais que s'ils hésitent à porter des armes, c'est parce qu'ils auront peur d'une peine éventuelle ou, s'ils n'ont tout simplement pas accès à une arme, il est clair que la puissance de destruction sera bien moindre. Cela n'est pas sans répercussions importantes en matière de coûts, à la fois directs et indirects.

[Texte]

Once you sort the issues out, this is a complicated process, but it is no more complicated than issuing every Canadian citizen with a medicare card, or an unemployment insurance number, or any of the other myriad of processes that are already in existence.

Senator Andreychuk: I understood, however, that the \$87-million figure that has been thrown out is to set up and develop the system, not to pay for the implementation and ongoing manning of the system. Why do you believe, then, in your written report, that the negotiation may be difficult, and that this could paralyse due to lack of funding, but you seem to say now that we can overcome the lack of funding?

Mr. Hastings: The first half of your question is: Why do I think it will be difficult? Given the nature of federalism in Canada, traditionally there has been a history of the provinces holding the federal government hostage to changes in the law until the cost implications of those changes are worked out and they receive some assurance that it will not cost them any more. The federal government has sometimes moved a little quicker than it might have done because it did not have to carry the cost. Here I am thinking of the Young Offenders Act specifically, and in the implementations, especially the community treatment and conversion components of that act.

I think there will be some pressure here, because it is my impression that in spite of the space that the anti-control, anti-registration people have taken up, there is overwhelming support for this legislation expressed in the polls, and overwhelming indications that Canadians are becoming less tolerant of violence and more understanding of what a crucial component — especially to the lethality of violence — gun control represents.

Senator Carstairs: You spoke about the need for much more in the way of community education with respect not only to the legislation but presumably to the overall concept of crime prevention. Where do you anticipate the funding will come from for this broader education of the public?

Mr. Hastings: Again, I have two answers: First, the funding could come directly from governments — federal or provincial, depending on how you would want your delivery mechanism to work. The kinds of programs I have more specifically in mind are programs like violence reduction and conflict resolution programs that could easily be delivered as part of a high school curriculum because that is the critical age group to cross over that threshold.

As a result of the debates over this piece of legislation, the Canadian public has become much more aware of the relationships of guns, violence, women, youth, and a number of these other issues. It goes back to the polytechnique incident, in a sense. I think it has been building over these four or five years. This would be an appropriate point in time to nurture that public debate with much more thorough information and real debate over the medium. I also think a lot of this could be supplemented by what

[Translation]

Il s'agit d'un processus compliqué, mais une fois les questions réglées, il n'est pas plus compliqué que le système des cartes d'assurance-maladie ou de numéro d'assurance sociale remises à chaque citoyen canadien ou que tout autre des nombreux systèmes déjà en place.

Le sénateur Andreychuk: D'après ce que j'ai compris, toutefois, les 87 millions de dollars dont il a été question serviront à mettre sur pied du système et non pas à défrayer le coût de l'application du système et à payer le personnel nécessaire. Pourquoi pensez-vous donc, selon votre rapport écrit, que la négociation risque d'être difficile et que cela pourrait paralyser le processus à cause d'un manque de fonds, alors que maintenant, vous semblez dire que nous pouvons surmonter ce problème de manque de fonds?

M. Hastings: Votre question est double: dans un premier temps vous demandez pourquoi, à mon avis, cela sera difficile? De par la nature du fédéralisme au Canada, les provinces prennent traditionnellement le gouvernement fédéral en otage dans les cas de modifications apportées à la loi, tant que la question du coût de ces modifications n'est pas réglée et tant qu'elles n'ont pas la garantie que cela ne leur coûtera pas plus cher. Il est parfois arrivé que le gouvernement fédéral agisse un peu plus rapidement qu'il ne l'aurait fait, étant donné qu'il n'avait pas à supporter le coût de ses décisions. Je pense plus précisément à la Loi sur les jeunes contrevenants et, en particulier, à l'application des éléments de cette loi relatifs au rôle de la collectivité et à la déjudiciarisation.

Je pense que certaines pressions s'exerceront, car j'ai l'impression que malgré la place prise par tous ceux qui s'opposent au contrôle et à l'enregistrement, les sondages indiquent un appui écrasant pour cette loi, montrant clairement que les Canadiens tolèrent de moins en moins la violence et comprennent davantage l'importance du contrôle des armes à feu, en ce qui concerne notamment la puissance de destruction de la violence.

Le sénateur Carstairs: Vous parlez de la nécessité de programmes d'éducation plus nombreux au sein de la collectivité en ce qui concerne non seulement la loi elle-même, mais aussi sans doute à propos du concept global de la prévention de la criminalité. Qui d'après vous financera cette éducation plus vaste du public?

M. Hastings: J'ai de nouveau deux réponses à donner: premièrement, le financement pourrait provenir directement des gouvernements — fédéral ou provincial, compte tenu des mécanismes d'exécution choisis. Je pense plus précisément à des programmes de réduction de la violence et de résolution de conflits, qui pourraient être facilement offerts dans le cadre des études secondaires, puisque c'est dans ces écoles que l'on retrouve le groupe d'âge critique susceptible de franchir ce seuil.

Les débats sur ce projet de loi ont permis de sensibiliser davantage les Canadiens aux rapports qui existent entre les armes à feu, la violence, les femmes, les jeunes et plusieurs autres questions. Cela nous ramène, dans un certain sens, à l'incident de l'École polytechnique, et je crois que ce processus de conscientisation a pris de l'ampleur au cours des quatre ou cinq dernières années. Il serait pertinent d'alimenter ce débat public à partir d'informations plus approfondies et d'un véritable débat sur le

[Text]

for lack of a better term are known as media literacy courses. Unfortunately, we are a culture that not only tolerates expressions of violence in the media but also enshrines and almost worships them.

Your question raises one other issue, senator. In the diagram that I presented to you earlier, I identified five thresholds. It is important from my point of view that people recognize that those thresholds are interdependent, and that, while we may be addressing opportunity factors and control factors here, changes are occurring at other levels. The ones that concern me the most right now are changes in motivation essentially associated with increases in relative deprivation, and decreases in the lack of public support for people.

Essentially, we are producing a generation of young people who are without hope in a great many cases. Ironically, we are producing that very generation at a point in time when our whole concept of adolescence is expanding. My father received his high school diploma and went out and got a job that he basically held for the rest of his life. I teach a great many students who are 22, 23, 24 and would love to go out and get a job but there is nothing for them. Therefore we have the pressures on adolescents expanding, and the support for youth decreasing. It seems to me all the more imperative that we address the opportunities and try to at least focus and direct some of the expressions of that frustration in a more constructive way. I think education and opportunity fits in there.

Senator Carstairs: First, I think that the programs should begin in elementary and junior high school.

Mr. Hastings: Well, I would not disagree with that.

Senator Carstairs: Unfortunately, some of the attitudes in the senior highs are pretty pronounced already.

In terms of the legislation, and with regard to child abuse, it is necessary in most provinces now for social workers, teachers and other professionals to report any incident that they believe is a form of child abuse. Do you think the same kind of reporting procedure should be put in place for those who exhibit violent tendencies; for those who are suicidal, for example, or have exhibited violent behaviour towards a spouse or towards a child, perhaps for the purpose of identifying whether or not there are weapons in that home, and for the purpose of temporarily taking those weapons?

Mr. Hastings: You are asking me to move into what is perhaps the most difficult question of all with respect to prevention. We are essentially in a legal system that assumes people are innocent until they are proven guilty. The irony of prevention is that it requires us, at least at some level, to reverse that logic and to say that people are potentially guilty because they possess certain kinds of preindicators to violence. As a criminologist, I can confidently say we know more and more

[Traduction]

médium. Je crois également que cela pourrait compléter ce que l'on appelle les cours d'initiation aux médias, à défaut de disposer d'une meilleure expression. Malheureusement, notre culture tolère non seulement les manifestations de violence dans les médias, mais aussi les sacralise et, j'irai même jusqu'à dire, les adore.

Vous soulevez également une autre question, madame le sénateur. Dans le schéma que je vous ai présenté plus tôt, j'ai indiqué cinq seuils. Selon moi, il est important de reconnaître que ces seuils sont interdépendants et que pendant que nous nous penchons sur les facteurs conjoncturels et de contrôle ici, des changements se produisent à d'autres niveaux. Ce qui m'inquiète le plus en ce moment, ce sont les changements de motivation, surtout lorsqu'on les associe à l'augmentation des privations et à la diminution de l'appui des gouvernements.

Nous produisons en fait une génération de jeunes gens qui, dans un grand nombre de cas, sont sans espoir. Ironiquement, nous produisons cette génération au moment même où tout le concept de l'adolescence prend de l'expansion. C'est après avoir reçu son diplôme d'études secondaires que mon père a obtenu un emploi qu'il a occupé pratiquement toute sa vie. J'enseigne à beaucoup d'étudiants qui ont 22, 23, 24 ans et qui aimeraient obtenir un emploi; rien toutefois ne s'offre à eux. Par conséquent, les pressions exercées sur les adolescents augmentent, tandis que diminue l'appui accordé aux jeunes. Il me semble qu'il est d'autant plus impératif d'essayer, à tout le moins, d'orienter certaines des manifestations de cette frustration de façon plus constructive. À mon sens, l'éducation et les chances trouvent leur place à cet égard.

Le sénateur Carstairs: Tout d'abord, je crois que les programmes devraient débiter à l'école élémentaire, ainsi qu'à l'école secondaire de premier cycle.

M. Hastings: Je ne suis pas en désaccord avec vous sur ce point.

Le sénateur Carstairs: Malheureusement, certaines des attitudes que l'on retrouve dans les écoles secondaires de premier cycle sont déjà bien marquées.

Au chapitre de la loi et de l'exploitation d'enfants, la plupart des provinces, les travailleurs sociaux, les enseignants et autres professionnels doivent signaler tout incident qui, selon eux, est une forme d'exploitation d'enfants. Pensez-vous que le même genre de procédure de rapport pourrait être mis en place pour ceux qui font preuve de tendances de violence; pour ceux qui ont des idées suicidaires, par exemple, ou qui ont adopté un comportement violent à l'égard d'un conjoint ou d'un enfant, peut-être dans le but de déterminer s'il se trouve des armes ou non dans cette maison et également dans le but de retirer temporairement de telles armes?

M. Hastings: Vous me demandez d'aborder ce qui est sans doute la question la plus difficile de toutes en ce qui concerne la prévention. Notre système juridique est fondé sur le principe de la présomption d'innocence tant que l'on ne peut prouver la culpabilité. Ce qui est ironique au chapitre de la prévention c'est que nous devons, à un certain niveau à tout le moins, inverser cette logique et postuler que les gens sont potentiellement coupables, parce que certains de leurs comportements indiquent

[Texte]

about some of the factors that are associated with violence, especially some of the situational factors.

In that context, in spite of the concerns I would have about human rights, I think there are specific kinds of circumstances where reporting requirements should be built into the requirements of professionals in certain fields. I am thinking of the case of a police officer who responds to a spousal or domestic assault case. I could easily see a situation where, if there were weapons registered or available in that home, those weapons should be taken away for a 24 or 48 hour cooling-off period. It is much the same logic we apply to people who drive under the influence of alcohol. The police are empowered to remove that individual from the car and withhold the car for 12 or 24 hours until the person sobers up.

Whether or not we have expectations of the likelihood of child abuse and child assault, where we are still confident enough that the child can be left in the home, there might also be a cooling-off period. As a basic rule of thumb, it would come down to the fact that the right to ownership of a firearm is a privilege that must be exercised responsibly. Where there is a likelihood of risk of irresponsible usage, the weapon should be pulled out over the short term. Without a registration system, that is impossible.

Senator Ghitter: Would you tell me who the National Crime Prevention Council is?

Mr. Hastings: I would be happy to do so, yes. We are briefly described in the pamphlet that you have there. The council was set up last July. It is a joint initiative of the federal government — specifically the federal Minister of Justice and the Solicitor General and the federal-provincial and territorial committee of ministers responsible for justice. We are a group of 25 members, all volunteers, who have basically a five-point mandate.

The key components of our mandate are to help to unify crime prevention efforts by identifying problems and concerns which would be addressable through a prevention initiative; by identifying information on best practices and other experiences — essentially, the argument here is that there are a lot of good things happening, but things that are happening in Newfoundland might not be known in B.C. so, hopefully, we will serve a purpose there; and also to begin to make recommendations to governments at different levels about the kinds of programs, the kinds of delivery mechanisms and the kinds of infrastructural resources that communities need before prevention can move ahead.

We operate on a budget of approximately \$400,000 a year, which comes out of the budget of the Department of Justice and essentially pays for the operating expenses, for example, for meetings, some research, some workshops and things of that type. In addition, we have a secretariat of approximately 11 or

[Translation]

une tendance à la violence. En ma qualité de criminologue, je peux dire avec confiance que nos connaissances des facteurs associés à la violence, surtout des facteurs de situation, sont de plus en plus étendues.

Dans ce contexte, malgré les inquiétudes que je pourrais avoir à propos des droits de la personne, je pense que certaines circonstances particulières exigent une procédure de rapport qui devrait faire partie du mandat de professionnels dans certains domaines. Je pense, par exemple, à un agent de police qui est appelé au sujet de voies de fait contre un conjoint ou contre un membre de la famille. Il serait facile d'imaginer que s'il y avait des armes enregistrées ou disponibles dans cette maison, il faudrait les en retirer pendant une période de réflexion de 24 ou 48 heures. C'est ainsi que nous procédons dans le cas de ceux qui conduisent sous l'effet de l'alcool. La police a le pouvoir de garder la voiture pendant 12 ou 24 heures, jusqu'à ce que la personne en question reprenne ses esprits.

Si l'on entrevoit la possibilité d'exploitation d'enfants et de voies de fait contre un enfant, même si l'on pense que cet enfant peut rester chez lui, on pourrait également prévoir une période de réflexion. En règle générale, on en reviendrait au fait que le droit de posséder une arme à feu est un privilège dont il faut user de manière responsable. Lorsqu'il est probable que l'arme sera utilisée de façon irresponsable, ou lorsqu'il existe un tel risque, il faudrait confisquer cette arme pendant une courte période. Sans système d'enregistrement, il est impossible de le faire.

Le sénateur Ghitter: Pouvez-vous me donner plus de détails sur le Conseil national de prévention du crime?

M. Hastings: Avec plaisir. Vous avez une brève description du conseil dans un des documents que nous vous avons remis. Le conseil a été créé en juillet dernier. C'est une initiative conjointe du gouvernement fédéral — plus précisément du ministre fédéral de la Justice et du solliciteur général, et du comité fédéral-provincial et territorial des ministres responsables de la Justice. Le conseil regroupe 25 membres, tous bénévoles; son mandat est défini en cinq points.

Dans le cadre de notre mandat, nous visons essentiellement à favoriser l'intégration des efforts de prévention de la criminalité, c'est-à-dire déterminer les problèmes et les questions qu'une initiative de prévention permettrait de régler; trouver l'information voulue sur les meilleures façons de procéder, ainsi que sur d'autres expériences; en effet, à cet égard, on prétend que beaucoup de bonnes mesures sont prises, mais les mesures prises à Terre-Neuve ne sont pas nécessairement connues en Colombie-Britannique; nous espérons donc permettre la diffusion de l'information; également commencer à faire des recommandations aux divers paliers de gouvernement au sujet des genres de programmes, de mécanismes d'exécution et de ressources d'infrastructure dont ont besoin les collectivités pour assurer la prévention.

Notre budget d'environ 400 000 \$ par an nous provient du ministère de la Justice et nous permet essentiellement de supporter nos dépenses de fonctionnement pour, par exemple, les réunions, la recherche, quelques ateliers et autres activités du genre. En outre, nous avons un secrétariat de 11 ou 12 personnes, cinq

[Text]

12 people, five of whom are seconded from the Department of Justice. The others come from the office of the Solicitor General, the RCMP, Correctional Services Canada, Health and Welfare — and I know I am leaving someone out here — and Heritage Canada, I think. Anyway, there is a mix. We are now moving into a second stage where we are negotiating secondments from different provinces, so that it will go from being a federal initiative to more a national initiative.

Senator Ghitter: It sounds to me like a very important council.

Mr. Hastings: I would be happy, if you wish, senator, to send the committee members copies of our other documents. We have made recommendations on a number of other issues.

Senator Ghitter: We would be much obliged. You actually became operational in July of last year when this document was prepared and presented?

Mr. Hastings: We had our first meeting in July of last year. At that point, our initial focus was on developing a work plan for the next one to three years. We have our first three-year mandate. In our work plan — that is, the two priorities — we have one focal issue, namely, children and youth. That will be the driving force for the first three years of our mandate. We are also committed to making recommendations on more topical or short term issues. We have made some, for example, on the human resources development process, and on the issue of the proceeds of crime, which we think is linked to this whole question concerning where money goes for communities.

Senator Ghitter: When was this document prepared?

Mr. Hastings: That document was accepted at our December meeting of last year; the speaking notes were prepared over the last couple of weeks.

Senator Ghitter: I ask the question because I, like Senator Andreychuk, was drawn to page 3 and your comments on page 3 of the document — and Senator Andreychuk has already referred to it — where you state that:

The system is, however, a costly and complicated proposal, which may have a relatively limited impact on the prevention of criminal activity or victimization. The development of the state-of-the-art information system, as the basis for the registration system will be expensive. As well, it will require phasing-in over several years to reduce the demand on the resources required to implement the registration system, and to ensure that the demands on legitimate firearms users is not overwhelming.

You then go on to say that:

[Traduction]

d'entre elles étant détachées du ministère de la Justice. Les autres viennent du cabinet du solliciteur général, de la GRC, du Service correctionnel du Canada, de Santé et Bien-être — je suis sûr que j'en oublie — et de Patrimoine Canada, je crois. Toujours est-il qu'il s'agit d'un assortiment de compétences. Nous abordons maintenant une deuxième étape qui nous permettra de négocier des détachements de diverses provinces, de manière que cette initiative, pour l'instant fédérale, devienne davantage nationale.

Le sénateur Ghitter: Il me semble que ce Conseil est très important.

M. Hastings: Je me ferai un plaisir, si vous le souhaitez, sénateur, d'envoyer aux membres du comité des copies de nos autres documents. Nous avons fait des recommandations sur plusieurs autres questions.

Le sénateur Ghitter: Nous vous en saurions gré. Vous êtes en fait devenu opérationnel en juillet 1994, lorsque ce document a été préparé et présenté?

M. Hastings: Notre première réunion a eu lieu en juillet de l'an dernier. À ce moment-là, nous nous préoccupions initialement d'élaborer un plan de travail pour les trois prochaines années. Nous en sommes à notre premier mandat de trois ans. Dans notre plan de travail, il est indiqué que nous nous préoccupons essentiellement des enfants et des jeunes — ce sont nos deux priorités. Ce sera l'orientation principale retenue pour les trois premières années de notre mandat. Nous nous engageons également à faire des recommandations sur des questions d'actualité ou qui se posent pendant une durée limitée. Nous en avons fait, par exemple, au sujet du processus de développement des ressources humaines, ainsi que sur la question des produits de la criminalité, qui, à notre avis, est reliée à toute la question de l'affectation des fonds aux collectivités.

Le sénateur Ghitter: Quand ce document a-t-il été préparé?

M. Hastings: Ce document a été accepté à notre réunion de décembre 1994; les notes ont été préparées ces quelques dernières semaines.

Le sénateur Ghitter: Si je pose cette question, c'est parce que mon attention a été attirée à la page 4 du document — le sénateur Andreychuk en a déjà fait mention —, vous indiquez:

Il s'agit toutefois d'une proposition coûteuse et compliquée qui peut avoir une incidence relativement limitée sur la prévention de l'activité criminelle ou de la victimisation. La mise au point d'un système d'information dernier cri comme base du système universel sera coûteuse. De même, elle nécessitera un échelonnement sur plusieurs années afin de réduire la demande sur les ressources nécessaires pour mettre en oeuvre le système d'enregistrement et assurer que les exigences relatives à la conformité ne soient pas écrasantes pour les utilisateurs d'armes à feu.

Vous poursuivez en ces termes:

[Texte]

The negotiation of cost-sharing agreements may be difficult and this could paralyse implementation, due to a lack of funding.

That is the case today. You then state:

This would increase the demands on legitimate firearms users and reduce the risks of engaging in the illegal distribution and use of firearms.

When I read that, it struck me, because the document and the other things that you are saying here make eminent sense. I looked at that and I said, "Well, that is speaking in a way contrary to the legislation." But then I read your brief, which you just prepared, and it seems to have a different tack to it. What happened in the interval?

Mr. Hastings: Perhaps we were not as explicit as we should have been, through inexperience or whatever, back in December. To carry you through that paragraph — so that we understand exactly what the council was trying to do — I have already addressed the issue of the cost and the expense of the system. The point that seems to be sticking here is the idea that it may have a limited impact on the prevention of criminal activity and victimization.

We are saying here that it will not significantly reduce the number of crimes or the number of victims, although the position of the council would be that it will contribute to reducing the lethality of those events.

There were approximately 193 homicide deaths by firearms last year. I would not expect that in one to two years that would decrease dramatically because of this legislation, especially because of the implementation phase. However, we do not think that the homicide firearm issue should be taken out of the broader context of the death by firearms issue, especially in relation to suicide, to accidental deaths, and to the possible escalation of violence because of the presence of firearms. There is that question.

We then talk about the development of the state-of-the-art information system and how important that is. One of the things that cued us to these kinds of statements was the experience of countries such as New Zealand, where they did have a firearms registration system up to 1983 and then abandoned it, in part because it was a paperwork system. It became so complex, labour intensive and inefficient that it basically was not serving the purposes that it was set up to serve.

It is our understanding that nothing of that type is being proposed here. Instead, we should have something resembling a state-of-the-art electronic system that should overcome many of those issues. But if you have bought computers for your kids lately, you will know that that is not simple.

[Translation]

Le potentiel de difficulté dans la négociation des arrangements de partage des frais peut fort bien conduire à des situations qui paralyseront le processus de mise en oeuvre à cause d'un manque de fonds,

Tel est le cas aujourd'hui. Vous dites ensuite:

(...) accroissant ainsi les demandes faites aux utilisateurs légitimes et réduisant le facteur de risque pour les personnes engagées dans une activité illégale associée à l'utilisation et à la distribution d'armes à feu.

En lisant ce document et en vous écoutant, je suis frappé par ces arguments qui sont parfaitement sensés. Je me suis dit: «D'une certaine manière, cela va à l'encontre du projet de loi.» Lorsque j'ai lu votre mémoire, toutefois, que vous venez juste de rédiger, il me semble que vous ayez modifié votre approche. Qu'est-il arrivé dans l'intervalle?

M. Hastings: Peut-être, en décembre dernier, n'étions-nous pas aussi explicites que nous aurions dû l'être, en raison d'un manque d'expérience. Revenons-en à ce paragraphe, de manière que nous comprenions exactement ce que le Conseil tentait de faire. J'ai déjà parlé de la question du coût du système. Ce qui semble faire problème ici, c'est qu'il est indiqué que le système peut avoir une incidence relativement limitée sur la prévention de l'activité criminelle et de la victimisation.

Ce que le conseil veut dire, c'est que le système ne diminuera pas de manière considérable le nombre de crimes ou de victimes, même si nous sommes d'avis qu'un tel système contribuera à diminuer la puissance de destruction de ces actes.

L'année dernière, on a dénombré près de 193 homicides commis avec des armes à feu. Je ne m'attends pas à ce que d'ici un an ou deux, ce chiffre diminue de manière significative en raison de ce projet de loi, surtout à cause de la phase d'application. Toutefois, selon nous, il ne faudrait pas retirer la question des homicides commis à l'aide d'armes à feu du plus vaste contexte de la question des décès causés par des armes à feu, surtout en ce qui concerne le suicide, les morts accidentelles et l'éventuelle escalade de la violence en raison de la présence d'armes à feu. C'est une première question.

Nous parlons ensuite de la mise au point d'un système d'information dernier cri et de son importance. Ce qui nous a incités à faire ce genre d'affirmation, c'est l'expérience de pays comme la Nouvelle-Zélande, où un système d'enregistrement d'armes à feu avait été mis en place jusqu'en 1983; il a été ensuite aboli, en partie parce qu'il s'agissait d'un système devenu purement administratif, si complexe, à forte intensité de main-d'oeuvre et si inefficace qu'il ne donnait pas les résultats escomptés.

Nous comprenons que le genre de système proposé ici n'a rien à voir avec l'exemple néo-zélandais. Nous devrions avoir un système électronique dernier cri capable de régler bien de ces questions. Si, par contre, vous avez acheté dernièrement un ordinateur pour vos enfants, vous saurez que tout n'est pas si simple.

[Text]

Our concern is that we not raise expectations for the legislation dramatically in the very short run; that we get back to this notion of the fair test rule. If it takes one to five years to get the system into place, then hopefully the implementation phase will address specifically what the desired impact of the legislation should be in, for example, five years.

Senator Ghitler: But the legislation relative to registration is eight years out before it is actually in place. Therefore your examination of the validity — and I agree with what you are saying — if I were to extend that, would be approximately 10 or 15 years from now before you would be able to conduct the assessment.

Mr. Hastings: There are two easy, strategic answers to that: First, if you are to focus on impact in the long run, and that is the bottom line — in other words, does it save lives; does it make people safer — you can easily develop a logic model that can identify the kinds of outputs that should, in an evolutionary way, lead to certain kinds of impacts. Over specified periods of time — for example, one or two years — you can measure those outputs and connect them to indicators. Therefore, if you are not moving ahead on those outputs, there is no reason to believe that six years from now you will do much better.

I would hope that, instead of trying to roll the legislation out across the whole country over eight years, we will create centres of excellence — for lack of a better term — and roll it out one province at a time, so that we could quickly see what the legislation in its state-of-the-art form should look like.

Senator Ghitler: You are suggesting possibly that we should look to the legislation to do that? That is not what is before us, of course, as you know. This program will be carried out throughout the country simultaneously, and eight years from now it will be in place. You would prefer to see it tested on a regional basis to complete all those steps in that period? I do not understand.

Mr. Hastings: No. I would prefer to see it rolled out nationally according to the program, but you could easily divert a small portion of money to ensure that the implementation was accelerated in one or two regions. My preference would be two — probably in a rural and isolated community, and in an urban area. Those would then be used as test cases. That would serve two purposes: First, it would measure the impact of the legislation quickly; and, second, it would identify specific problems that would allow us to adjust the legislation as we roll it out, as opposed to waiting for eight years.

Senator Ghitler: That is an interesting proposal. Your examination, then, would be more on whether or not crime was reduced — that is, because of your hope that there would be less access to guns — in the test area. Would that be the parameter?

Mr. Hastings: I do not want to reduce it to crime, and whether or not safety and security were improved in those areas. That includes crime, obviously, but it goes much beyond crime.

[Traduction]

Nous pensons qu'il ne faut pas s'attendre à des résultats spectaculaires à très court terme, par suite de ce projet de loi; il faudrait en faire l'essai. S'il faut compter d'une à cinq années pour la mise en place du système, il est à espérer que la phase d'application visera précisément les résultats souhaités de la loi dans, par exemple, cinq ans.

Le sénateur Ghitler: D'après le projet de loi, le système d'enregistrement ne sera pas mis en place avant huit ans. Par conséquent, vous ne pourrez examiner la validité... et je suis d'accord avec ce que vous dites... si vous me permettez de développer, ce serait dans environ 10 ou 15 ans.

M. Hastings: Je peux vous deux donner deux réponses faciles, stratégiques: premièrement, si vous vous intéressez à l'effet à long terme, et c'est l'essentiel — en d'autres termes, sauverons-nous des vies, les gens se sentiront-ils plus en sécurité —, il est facile de mettre au point un modèle susceptible de déterminer les genres de résultats qui devraient, progressivement, avoir certains effets. Au cours de périodes de temps qui auront été précisées — par exemple, un ou deux ans —, on peut mesurer ces résultats et les relier aux indicateurs. Par conséquent, si l'on ne devance pas ces résultats, il n'y a pas de raison de croire que dans six ans, on fera mieux.

J'espère qu'au lieu d'essayer d'appliquer la loi dans tout le pays en l'espace de huit ans, nous créerons des centres d'excellence — je ne trouve pas de meilleure expression — et que nous l'appliquerons dans une province à la fois, de manière à pouvoir rapidement déterminer la forme parfaite que devrait prendre cette loi.

Le sénateur Ghitler: Vous nous dites qu'il faudrait peut-être que cela soit stipulé dans la loi? Ce n'est pas ce qui figure dans le texte, bien sûr, comme vous le savez. Ce programme sera appliqué dans tout le pays simultanément et sera en place d'ici huit ans. Vous préféreriez qu'il soit mis à l'essai dans les régions afin de pouvoir franchir toutes ces étapes au cours de cette période? Je ne comprends pas bien.

M. Hastings: Non. Je préférerais qu'il soit appliqué à l'échelle nationale selon le programme, mais on pourrait facilement affecter une petite partie des fonds pour accélérer l'application dans une ou deux régions. J'opterais plutôt pour deux — probablement dans une collectivité rurale et isolée, et dans une zone urbaine, qui serviraient de cas types. Ainsi, nous pourrions d'une part, évaluer rapidement l'effet de la loi et, d'autre part, déterminer les problèmes particuliers, ce qui nous permettrait d'adapter la loi au fur et à mesure de son application, au lieu d'attendre huit années pour le faire.

Le sénateur Ghitler: C'est une proposition intéressante. Vous évalueriez donc si la criminalité diminuait — parce que vous espérez que l'on aurait moins accès aux armes à feu — dans la zone testée. Est-ce bien le paramètre dont vous parlez?

M. Hastings: Je ne veux pas le réduire à la criminalité, ni non plus savoir si la sécurité est améliorée dans ces secteurs. Cela comprend la criminalité, bien sûr, mais va aussi beaucoup plus loin.

[Texte]

Senator Gitter: You would like to do that in order to test whether or not this measure would really work, because you are uncertain right now?

Mr. Hastings: No, I am quite certain that it will work. The theoretic logic of the legislation, for what it attempts to do, is very strong and is supported by the available research. My concerns are more with the complexities of rolling it out over a country of 30 million people and one of the largest land masses in the world. There are steps that we could take that would make that rolling-out process not only easier to assess and measure, but also more productive in the sense that we could self-correct as we go along.

Senator Gitter: You refer to the considerable research support on page 2, and the fact that controls over access have a positive impact on reducing homicides. Could you make that research available to us? I have not seen it.

Mr. Hastings: Yes. There are a number of so-called macroevaluations that pull some of these things together, which I would be happy to send on to the chairman.

Senator Gitter: Thank you.

Senator Doyle: Professor Hastings, do you have a title with the National Crime Prevention Council?

Mr. Hastings: I am the chair of the council.

Senator Doyle: You are the chairman? Is that a full-time position?

Mr. Hastings: Almost. It is unpaid full-time, as my wife and family will be happy to tell you.

Senator Doyle: Are there public meetings of the council?

Mr. Hastings: The council, as a council, does not meet publicly, but we have sponsored a number of workshops and we are now at the end of a number of national consultation processes specifically related to youth and young offenders. We are aiming at starting a much more public process of consultation and public information as this material becomes available.

Senator Doyle: Is this the first set of hearings in which you have been involved?

Mr. Hastings: Yes, it is.

Senator Doyle: Were you involved in making a presentation to the House of Commons committee?

Mr. Hastings: We made a presentation to the House of Commons; this is the first time we have appeared before a Senate committee.

Senator Doyle: And the first time that you have appeared before the press?

Mr. Hastings: No. Perhaps not these individuals, but we have appeared before the press on a number of occasions.

Senator Doyle: What would those occasions be?

[Translation]

Le sénateur Gitter: Vous aimeriez procéder de la sorte pour évaluer si cette mesure donnerait les résultats escomptés, car vous n'en êtes pas sûr pour l'instant?

M. Hastings: Non, je suis absolument sûr qu'elle donnera les résultats escomptés. La logique théorique de la loi est très solide et elle est appuyée par la recherche dont nous disposons. Ce qui m'inquiète le plus, ce sont les difficultés relatives à l'application de la loi dans un pays de 30 millions d'habitants, et qui représente l'un des blocs continentaux les plus vastes du monde. Nous pourrions prendre des mesures, qui non seulement faciliteraient l'évaluation de ce processus d'application, mais aussi le rendraient plus productif, puisque nous pourrions le corriger au fur et à mesure.

Le sénateur Gitter: À la page 2, vous dites que la recherche démontre amplement le fait que le contrôle sur l'accès a un effet positif sur la réduction du nombre des homicides. Pourriez-vous nous faire parvenir cette recherche? Je ne l'ai jamais vue.

M. Hastings: Oui. Il existe plusieurs macro-évaluations qui étudient tout ceci et je me ferai un plaisir de les transmettre au président.

Le sénateur Gitter: Merci.

Le sénateur Doyle: Monsieur Hastings, quelle place occupez-vous au sein du Conseil national de prévention du crime?

M. Hastings: Je préside le conseil.

Le sénateur Doyle: Vous êtes le président? S'agit-il d'un poste à plein temps?

M. Hastings: Quasiment. C'est un poste à plein temps non rémunéré, comme pourront vous l'affirmer mon épouse et ma famille.

Le sénateur Doyle: Le conseil tient-il des réunions publiques?

M. Hastings: Le conseil, en tant que tel, ne se réunit pas publiquement, mais nous avons parrainé un certain nombre d'ateliers et nous mettons la dernière main à un certain nombre de consultations nationales portant plus particulièrement sur les jeunes et les jeunes contrevenants. Nous avons l'intention d'amorcer un processus de consultation et d'information plus ouvert à mesure que cette documentation sera diffusée.

Le sénateur Doyle: Est-ce la première série d'audiences auxquelles vous participez?

M. Hastings: Oui.

Le sénateur Doyle: Avez-vous fait un exposé devant le comité de la Chambre des communes?

M. Hastings: Oui, mais c'est la première fois que nous comparaissons devant un comité sénatorial.

Le sénateur Doyle: Et la première fois que vous comparez devant les médias?

M. Hastings: Non. Peut-être pas devant ces personnes, mais nous avons comparu devant les médias à un certain nombre d'occasions.

Le sénateur Doyle: À quelles occasions?

[Text]

Mr. Hastings: Essentially connected to the creation of the council itself, to press releases related to the decisions and results subsequent to our meetings, and to the issuing of some of our documents.

Senator Doyle: I see that your affiliation is clear from the folder, but I do not see any mention of your association with the government in your brief. You have credentials that are printed. I will ask you about your reference to "grandfather's closet" where guns might be found. Do you have any idea how many guns might be still hidden away up in the attic or down in the basement, for example, war souvenirs?

Mr. Hastings: The best estimate of the overall number of weapons in Canada is something in the seven to eight million range. The statistics indicate that many of those are seldom or infrequently used. At least half of them are maybe used once a year or less. When I made that reference to those weapons that might be sort of hanging around in a closet or an attic, I was not in any way trying to suggest that people are maliciously hiding them. I think people have just forgotten that they exist.

Senator Doyle: That is a key word, "forgotten", because we come eventually to the penalties for not declaring that you have a gun. I would assume that no one would pursue a person who had not been aware of it until some occasion led him or her to the guns?

Mr. Hastings: I would agree. Essentially, this is the issue that we are trying to get at in Part I when we say that people who wish to turn in weapons or ammunition should be able to do so as easily as possible. There are simple things that we could do to facilitate that. That issue was also addressed in the amendments that were proposed in the House of Commons last spring, where first offences were decriminalized and dealt with as minor violations rather than criminal offences.

Basically, my confidence on this level is much more placed on the ability of police officers to use their discretion appropriately. That is the nature of their work on an everyday basis rather than on the actual letter of the legislation.

I have no doubt that individuals who honestly forget, or who stumble upon something will be dealt with as individuals who are willing to cooperate. By the same token, I presume that individuals who then use those weapons in an offence will be dealt with in a much different way. That is the intent of the legislation; I think reasonable people will use it that way.

Senator Doyle: Do you have any idea how many guns might be in the hands of private corporations?

Mr. Hastings: I have no idea at all, sir.

Senator Gauthier: I am a bit confused after hearing Senators Andreychuk and Ghitter read the paragraph on page 3 and the consequence of trying to make what sense we can make out of

[Traduction]

M. Hastings: Pour ainsi dire au moment de la création du conseil lui-même, de la parution de communiqués ayant trait aux décisions et aux conclusions de nos réunions de même qu'au moment du lancement de certains de nos documents.

Le sénateur Doyle: Votre affiliation est claire d'après la chemise mais, dans votre mémoire, je ne vois aucune mention de votre association avec le gouvernement. On y trouve des références. J'ai une question au sujet de votre allusion à «l'armoire de grand-père», où des armes à feu pourraient se trouver. Avez-vous une idée de la quantité d'armes à feu qui pourraient bien se trouver au grenier ou au sous-sol, par exemple, des souvenirs de guerre?

M. Hastings: L'hypothèse la plus probable en ce qui a trait au nombre total d'armes au Canada est de quelque sept ou huit millions. D'après les statistiques, un grand nombre de ces armes sont rarement ou peu fréquemment utilisées. Au moins la moitié d'entre elles le sont peut-être une fois l'an ou moins. Lorsque j'ai fait allusion aux armes qui pourraient se trouver dans une armoire ou un grenier, je ne tentais absolument pas de laisser entendre que les gens les cachent malicieusement. Je pense que les gens en ont oublié l'existence.

Le sénateur Doyle: C'est le mot-clé, «oubliées», parce que nous en venons tôt ou tard aux peines prévues lorsqu'une personne oublie de déclarer une arme à feu. Je suppose que personne ne poursuivrait quelqu'un qui en ignorerait la présence tant que le hasard ne l'ait conduit à ces armes?

M. Hastings: Je suis d'accord avec vous. Essentiellement, c'est le point que nous essayons de faire ressortir à la partie I, lorsque nous disons que les gens qui désirent remettre des armes ou des munitions devraient pouvoir le faire le plus facilement possible. Il y a des choses simples que nous pourrions faire pour leur faciliter la tâche. On s'est occupé aussi de cette question par l'entremise des amendements qui ont été proposés à la Chambre des communes le printemps dernier, alors que les premières infractions ont été décriminalisées et considérées comme des contraventions plutôt que des infractions criminelles.

J'ai pour ainsi dire à ce niveau beaucoup plus confiance en la capacité des agents de la paix de bien se servir de leur jugement. Il s'agit de la nature de leur travail au quotidien plutôt que du respect de la lettre de la loi.

Je n'ai aucun doute que les personnes qui oublient en toute honnêteté ou qui tombent par hasard sur quelque arme seront traitées comme des personnes qui ne demandent pas mieux que de collaborer. De même, je présume que les personnes qui utilisent ensuite ces armes pour commettre un délit seront traitées très différemment. C'est l'objectif de la mesure législative; je crois que les gens raisonnables l'utiliseront de cette manière.

Le sénateur Doyle: Avez-vous une idée de la quantité d'armes à feu que pourraient posséder les entreprises privées?

M. Hastings: Je n'en ai aucune idée, monsieur.

Le sénateur Gauthier: Je m'y perds un peu après avoir entendu les sénateurs Andreychuk et Ghitter lire le paragraphe à la page 3 et tenter par la suite d'en trouver la signification. J'ai ici un

[Texte]

this. I have a little red book here. Probably you have seen this red book? You have not seen it?

Mr. Hastings: I am a little leery of "red" books at times.

Senator Gauthier: It is not "the" red book, but it is a red book. It is put out by the Minister of Justice, and it says here concerning the costs:

Setting up the system will cost approximately \$85 million, spread over five years, which will be recovered over time from the fees described above. The ongoing cost of issuing registration certificates will also be covered by fees. All fees will be recovered by Parliament. None of these costs will be taken out of provincial, municipal, or police budgets.

As I am hearing what you have to say, you do not believe that.

Mr. Hastings: I believe about 80 per cent of that.

Senator Gauthier: Which 80 per cent?

Mr. Hastings: First, setting up the system will be paid for by the federal government; second, the measurable costs — that is, paperwork costs and information processing costs — will be covered. My specific concern is that if the registration system is to work, when a flag pops on an individual's application, that will require a "best-faith" investigation on the part of the police agency in order to assess whether or not that individual is worthy of the responsibility of owning and using a firearm. I would want to be sure that police agencies do not hesitate in the allocation of their human resources in pursuing those kinds of allegations, because if they do hesitate, the people who are being primarily targeted by this legislation may slip through.

In terms of the objective elements of the system, I do not have any problems with that, and I do not think it will be a problem. At some point in time, the system comes down to the people who must do the work. Unfortunately, most police agencies are driven by such high levels of demand that there is real competition for the resources that will do that work. I am especially concerned about that in light of the kinds of statements that have been made by a number of provincial representatives about their refusal to comply, or about the message that they would give their police departments about the priority of compliance with this legislation.

Senator Gauthier: Your hang-up is with the implementation of the registration systems by the local authorities?

Mr. Hastings: Yes.

Senator Gauthier: You are saying to me that that will become much more costly. You are also saying in your notes that:

[Translation]

petit livre rouge. Vous l'avez probablement vu? Vous ne l'avez pas vu?

M. Hastings: Je me méfie un peu des livres «rouges», à certains moments.

Le sénateur Gauthier: Ce n'est pas «le» Livre rouge, mais un livre rouge. Il est publié par le ministre de la Justice, et voici ce qu'on y dit en ce qui concerne les coûts:

La mise sur pied du système coûtera quelque 85 millions, répartis sur cinq ans, qui seront récupérés par la perception des droits décrits plus haut. Les coûts permanent de la délivrance des certificats d'enregistrement seront aussi englobés dans les droits. Tous les droits seront récupérés par le Parlement. Aucun de ces coûts ne seront imputés aux budgets provinciaux, municipaux ou policiers.

Si je vous comprends bien, vous ne croyez pas qu'il en sera ainsi.

M. Hastings: Je crois environ 80 p. 100 de ce qui est dit.

Le sénateur Gauthier: Quel 80 p. 100?

M. Hastings: Premièrement, c'est le gouvernement fédéral qui paiera pour la mise en place du système; deuxièmement, les coûts mesurables — c'est-à-dire les coûts du travail de bureau et de traitement de l'information — seront englobés. Ce qui m'inquiète particulièrement, c'est que si le système d'enregistrement doit fonctionner, lorsqu'une demande nécessitera un examen, il faudra que le corps policier procède de «très bonne foi» pour déterminer si cette personne est digne de posséder et d'utiliser d'une arme à feu. Je veux être certain que les corps policiers n'hésitent pas à affecter leurs ressources humaines à la poursuite d'allégations de ce genre, parce que s'ils le font, les personnes principalement visées par cette mesure législative pourraient passer à travers les mailles.

En ce qui a trait aux éléments objectifs du système, cela ne me pose aucun problème, et je ne crois pas qu'il y a là matière à s'inquiéter. À un certain moment, le système est mis en application par les personnes qui doivent effectuer le travail. Malheureusement, la plupart des corps policiers sont à ce point submergés de demandes qu'une réelle concurrence s'exerce pour les ressources qui effectueront ce travail. Cela m'inquiète plus particulièrement, étant donné les déclarations qu'ont faites un certain nombre de représentants provinciaux au sujet de leur refus d'appliquer la loi ou du message qu'ils donneraient à leurs services policiers quant à la priorité à donner à l'application de cette mesure législative.

Le sénateur Gauthier: Ce qui vous obsède, c'est la mise en application des systèmes d'enregistrement par les autorités locales?

M. Hastings: Oui.

Le sénateur Gauthier: Vous me dites aussi que cela coûtera beaucoup plus cher. Vous dites également dans vos notes, et je cite:

[Text]

The negotiation of cost-sharing agreements may be difficult and this could paralyse implementation, due to a lack of funding.

Actually, you are saying to me that the federal government will cost-share the implementation of this program with the municipalities, or with the provinces, or with the authorities.

Mr. Hastings: I am saying in very practical terms that the legislation asks local police departments to do some new work. There is no indication that they have extra time. Therefore, someone must either tell them what old work they no longer need to do, or pay for the new work. I would want to be sure that that is thought out in advance so that the legislation can satisfy the fair test rule and actually get a chance to prove what it can do.

Senator Gauthier: Very well.

The Chairman: I wish to thank you very much, Professor Hastings. I am sure that your brief and your answers will be helpful to everyone here.

We will start immediately with the last group for this morning. Next we have Dr. Brian Mishara from the Canadian Association for Suicide Prevention and Mr. Robert Simon, Vice-President, l'Association québécoise de suicidologie.

Dr. Brian L. Mishara, Past President, Canadian Association for Suicide Prevention: The Canadian Association for Suicide Prevention, l'Association canadienne pour la prévention du suicide, is a non-profit national association comprised of organizations, professionals and individuals from all walks of life with a common goal: The promotion of treatment, education and research on the prevention and reduction of suicidal behaviour in Canada.

The Canadian Association for Suicide Prevention does not support any moral beliefs as to whether the suicide is right or wrong. However, on the basis of research studies and clinical experience, we recognize that suicides are often preventable tragedies. One means of prevention which is well documented in research studies is the reduction of the availability and lethality of means of suicide.

During the period 1990-92, 36 per cent of the suicides in males in Canada were by means of firearms and 9 per cent of suicides in females. Although the number of deaths by firearms has decreased from 10 years earlier, when it was 41 per cent in males and 11 per cent in females, firearms still comprise the largest category of suicide methods for Canadian men and a significant, though smaller, category for women. Only a minority of the guns employed — that is, 3 per cent — were handguns. Most suicide deaths involved long guns, shotguns and rifles, or "other" types of guns. Firearms are the most common method of suicide in Canada. Thus, the Canadian Association for Suicide Prevention is concerned about gun control, and the possibility that

[Traduction]

Le potentiel de difficulté dans la négociation des arrangements de partage des frais peut fort bien conduire à des situations qui paralyseront le processus de mise en oeuvre à cause d'un manque de fonds.

En fait, vous me dites que le gouvernement fédéral partagera les coûts de la mise en oeuvre de ce programme avec les municipalités, les provinces et les autorités locales.

M. Hastings: Je dis en fait que la mesure législative demande aux services de police locaux d'exécuter de nouvelles tâches. Rien n'indique qu'ils ont le temps qu'il faut pour le faire. Par conséquent, quelqu'un doit leur dire quelle ancienne tâche ils n'ont plus à accomplir, ou les payer pour qu'ils effectuent la nouvelle. Je voudrais être sûr qu'on pense à tout cela au préalable, pour que la mesure législative puisse respecter la règle relative au critère de bonne foi et prouver ce qu'elle peut accomplir.

Le sénateur Gauthier: Très bien.

Le président: Je vous remercie beaucoup, professeur Hastings. Je suis sûr que votre mémoire et vos réponses seront utiles à tous les sénateurs ici présents.

Nous poursuivons immédiatement avec le dernier groupe de ce matin. Nous entendrons maintenant M. Brian Mishara, de l'Association canadienne pour la prévention du suicide, de même que M. Robert Simon, vice-président de l'Association québécoise de suicidologie.

M. Brian L. Mishara, président sortant, Association canadienne pour la prévention du suicide: The Canadian Association for Suicide Prevention, l'Association canadienne pour la prévention du suicide est un organisme national à but non lucratif composé d'organisations, de professionnels et de particuliers de tous horizons qui partagent un même but: la promotion de l'éducation et de la recherche sur la prévention, de même que son traitement, et la diminution des comportements suicidaires au Canada.

L'Association canadienne pour la prévention du suicide n'endosse aucune croyance ou principe moral justifiant ou non le suicide; cependant, en se basant sur des recherches et sur l'expérience clinique, l'ACPS considère que les suicides sont des tragédies qu'il est souvent possible d'éviter. Une des formes de prévention du suicide la plus appuyée par la recherche est la réduction de l'accessibilité et de la dangerosité des moyens dont on dispose pour se suicider.

Entre 1990 et 1992, 36 p. 100 des suicides chez les hommes et 9 p. 100 des suicides chez les femmes au Canada ont été commis avec des armes à feu. Bien que le nombre de suicides par arme à feu ait diminué par rapport aux années 1980-1992 (alors qu'il s'établissait à 41 p. 100 chez les hommes et à 11 p. 100), il n'en demeure pas moins que les armes à feu constituent la plus large catégorie parmi les moyens suicidaires utilisés par les hommes, et une catégorie significative, bien que moindre, chez les femmes. Seulement une minorité des armes employées, soit 3 p. 100, étaient des armes de poing. La plupart des morts par suicide étaient imputables à l'utilisation de carabines ou à d'autres types d'armes (par exemple, des armes de combat telles que les fusils

[Texte]

legislation will have the positive effect of decreasing tragic suicidal deaths by firearms.

Research studies and clinical experiences by professionals in suicide prevention centres across Canada indicate that in many cases suicides by firearms appear to be committed impulsively and without careful premeditation. Although a large proportion of Canadians think of killing themselves at some time in their lives, these thoughts are infrequently transformed into actions. Sometimes, though, impulsively after a particularly distressing life event such as an academic or relational setback or conflict, young Canadian males are particularly vulnerable to impulsive suicide after stressful life events. In these circumstances, access to an instantly lethal method such as a firearm means that there is no enforced period of waiting or planning during which a distressed person might have a chance to get over what might be a temporary crisis situation. If the lethal method is not immediately accessible, the additional time required to find an alternative method often results in a decreased risk of suicide. Furthermore, research suggests that individuals who are intent upon ending their lives by a particular means such as using firearms do not necessarily find other means of suicide when their chosen method is not available.

Several research studies have found that males are more likely to die by suicide if there is a loaded gun in the home. Brent and colleagues found in the United States that adolescent suicide victims without apparent psychiatric disorders were more likely to have a loaded gun in the home than suicide victims with psychiatric disorders. In another study by the same team of investigators, they found that those who died by their suicide attempts were more likely to have a gun in their home and used this method when compared with suicide attempters who survived their attempt. Guns were twice as likely to be found in the homes of suicide victims who died by their attempts than those who survived.

Handguns were not more prevalent in the homes of those who died than long guns. Even guns stored locked or separate from ammunition were associated with a higher risk of suicide. In a large American involving interviews with relatives of 328 suicides committed with handguns in Tennessee and the State of Washington, Kellerman and colleagues conducted a detailed investigation in which they matched an equal number of similar control subjects who did not commit suicide. They determined that, within a 95 per cent confidence interval, having access to a firearm in the home increased the risk of suicide. The risk of suicide was five times higher in homes with guns than in homes without guns. These carefully conducted studies strongly support the conclusion that the availability of firearms in the home increases the risk of suicide, particularly among males.

[Translation]

automatiques et semi-automatiques). Le recours aux armes à feu constitue la façon de se suicider la plus utilisée au Canada. C'est pourquoi l'Association canadienne pour la prévention du suicide s'intéresse au contrôle des armes à feu et à l'éventualité qu'une loi puisse réduire les décès tragiques par suicide.

La recherche et l'expérience clinique des professionnels et des centres de prévention du suicide d'un bout à l'autre du Canada montrent que dans plusieurs cas, les suicides par armes à feu sont commis impulsivement et sans préméditation. Bien qu'une large proportion de Canadiens pensent à se suicider à un moment ou l'autre de leur vie, peu d'entre eux passent aux actes, et lorsque c'est le cas, ils le font impulsivement après un événement particulièrement stressant, tel un échec scolaire ou amoureux. Les jeunes hommes sont particulièrement vulnérables au suicide impulsif en réponse à des événements stressants de leur vie. Dans de telles circonstances, l'accessibilité à une méthode violente et instantanée de se donner la mort, telle que les armes à feu, fait en sorte qu'il n'y a pas de période d'attente ou de planification pendant laquelle une personne en détresse surmonte ce qui pourrait n'être qu'une situation temporaire de crise. Si la méthode fatale n'est pas immédiatement accessible, le temps requis pour trouver une méthode de remplacement se traduit souvent par une diminution du risque suicidaire. De plus, les recherches à ce sujet montrent que les personnes qui ont l'intention de se suicider en utilisant une méthode particulière, telle que les armes à feu, ne trouvent pas nécessairement une autre façon de se suicider lorsque leur choix initial n'est pas disponible.

Plusieurs autres études ont démontré que les hommes sont plus à risque de suicide s'il y a une arme à feu chargée chez eux. Brent et ses collègues, dans une étude effectuée aux États-Unis, ont trouvé qu'il y avait plus de chances de trouver une arme à feu chargée dans la maison d'adolescents victimes de suicide et ne présentant pas de symptômes psychiatriques évidents que chez des adolescents présentant des problèmes psychiatriques. Dans une autre étude publiée par les mêmes chercheurs, on a trouvé que ceux qui mourraient des suites de leur tentative de suicide avaient une plus grande probabilité d'avoir une arme à feu chez eux et de s'en servir, en comparaison avec des personnes ayant survécu à leur tentative de suicide. Chez les personnes mortes des suites de leur tentative de suicide, ils ont trouvé une plus grande probabilité qu'il y ait une arme à feu dans leur maison que chez les personnes ayant survécu à leur tentative.

Ils n'ont pas constaté qu'il y avait plus d'armes de poing dans les foyers des victimes que d'armes d'épaule. Même des armes gardées sous verrou et non chargées étaient associées à un risque plus élevé de suicide. Dans une grande étude américaine où l'on a interviewé les proches de 328 personnes s'étant suicidées avec des armes à feu au Tennessee et dans l'État de Washington, Kellerman et ses confrères ont conduit une enquête détaillée dans laquelle ils ont utilisé un nombre égal de sujets contrôles qui ne s'étaient pas suicidés. Ils ont déterminé, avec un intervalle de confiance de 95 p. 100, que le fait d'avoir une arme à feu dans la maison augmentait le risque de suicide; le risque de suicide était en effet cinq fois plus élevé dans les maisons où il y avait des armes à feu que dans les maisons où il n'y en avait pas. Ces études rigoureuses appuient la conclusion selon laquelle l'accessibilité à

[Text]

Although it is proven that when people feel desperate and think of killing themselves, that having a firearm available in the home increases the risk of death by suicide, a determined suicidal person may seek alternative methods when the method of choice is unavailable. However, research results indicate that a significant number may be deterred from proceeding further. There are several examples in which the reduction of access to a particular lethal method resulted in a reduction of suicide rates, a reduction which did not appear to be compensated for by an increase in suicide using other methods.

For example, in Britain suicide rates fell in the 1960s when more lethal domestic gas made from coal was replaced by natural gas with a much lower carbon monoxide content. This was a common suicide method in Britain for the elderly. Suicide rates for the age group who used this method fell sharply, and the decrease persisted even though rates for other age groups which used other methods continued to rise.

Similarly, suicides committed by jumping in front of moving trains in metropolitan transit systems were reduced in the Singapore metro when barriers, introduced to save energy in air conditioning, were installed. Seiden studied people who tried to jump off of the Golden Gate Bridge in California, and found that those who were denied access to this means of death generally did not kill themselves by another method.

Many Canadians, particularly young males, have the fantasy of shooting themselves in order to die quickly by suicide. One may ask if limiting the immediate availability of guns through gun control legislation may really decrease tragic deaths by suicide without having a parallel increase in alternative methods. Research has shown that during the eight years after the introduction in Canada of Bill C-51, the total suicide rate and the firearm suicide rate showed a decreasing trend when compared with the eight years before the introduction of Bill C-51. Similarly, Carrington and Moyer showed that before the introduction of Bill C-51, from 1965 to 1977, firearm and total suicide rates increased in nine of the Canadian provinces, but after the bill, between 1979 and 1989, all ten provinces had either stable or decreasing total and firearm suicide rates. In no province did non-firearm suicide rates increase after the passage of Bill C-51.

The research today — and I will not summarize all of the research because of the time limit — supports the view that suicide impulses are not generally transferred or “displaced” to a

[Traduction]

des armes à feu dans la maison augmente le risque de suicide, particulièrement chez les hommes.

Bien qu'il soit prouvé que lorsque les gens se sentent désespérés et pensent à se suicider, le fait d'avoir une arme à feu dans la maison augmente le risque de mort par suicide, une personne suicidaire déterminée à mettre fin à ses jours pourra toujours trouver une autre façon de se suicider, lorsqu'elle ne peut pas utiliser le premier moyen choisi. Cependant, certains résultats de recherche semblent indiquer qu'un nombre significatif de personnes, placées dans cette situation, auraient tendance à ne pas aller de l'avant dans leur démarche suicidaire. Il y a plusieurs exemples dans lesquels la réduction à l'accessibilité d'une méthode particulière de se suicider a conduit à une diminution des taux de suicide, une diminution dont il ne semble pas qu'elle ait été compensée par une augmentation du suicide utilisant d'autres méthodes.

Par exemple, les taux de suicide en Grande-Bretagne dans les années 60 ont diminué lorsqu'on a remplacé le gaz domestique à base de charbon par du gaz naturel. Jusqu'à ce moment, il s'agissait là d'une méthode commune de suicide en Grande-Bretagne, surtout chez les personnes âgées. Le taux de suicide pour le groupe d'âge utilisant cette méthode a chuté considérablement, et la diminution a persisté, bien que les taux enregistrés par d'autres groupes d'âge utilisant d'autres méthodes ont continué d'augmenter.

De même, les suicides commis en sautant devant une rame de métro en marche ont été réduits de façon significative dans le système de transport en commun de Singapour lorsqu'on a installé des barrières pour économiser l'énergie requise pour la climatisation. Seiden a étudié les gens qui ont essayé de sauter du pont Golden Gate, à San Francisco, et a découvert que ceux dont l'accès au pont leur avait été interdit ne cherchaient en général pas d'autres méthodes pour se suicider.

Beaucoup de Canadiens, particulièrement les jeunes hommes, désirent se tuer par arme à feu de façon à mourir rapidement. On peut se demander si le fait de limiter l'accès immédiat aux armes à feu par une loi aurait un réel impact sur la diminution des morts tragiques par suicide tout en n'augmentant pas le taux des suicides utilisant d'autres méthodes. La recherche a démontré que durant les huit années qui ont suivi l'introduction au Canada du projet de loi C-51, les taux globaux de suicide et les taux de suicide par arme à feu ont eu tendance à la baisse lorsqu'on les comparait avec ceux des huit années précédant l'introduction du projet de loi. De même, Carrington et Moyer ont montré qu'avant l'introduction du projet de loi C-51, entre 1965 et 1977, le suicide par arme à feu et les taux globaux de suicide avaient augmenté dans neuf des provinces canadiennes; après la mise en place de la loi, entre 1979 et 1989, les dix provinces montraient soit un niveau stable ou une baisse des taux globaux et de suicide par arme à feu. Les taux de suicide par d'autres moyens que les armes à feu n'ont augmenté dans aucune province après l'instauration du projet de loi.

À ce jour, la recherche — et je ne résumerai pas tous les travaux de recherche, étant donné que le temps presse — supporte l'idée que les impulsions suicidaires ne sont pas généralement

[Texte]

different method of suicide when there is less availability of firearms. Moreover, previous Canadian legislation, Bill C-51, appears to have decreased the number of deaths by suicide in Canada. We therefore conclude that any further legislation which decreases the availability of firearms in homes will most probably save many lives. Furthermore, any legislation which results in a delay in obtaining a firearm, for example requiring a permit application and a waiting period, is likely to result in a decrease in the number of tragic deaths by suicide in Canada each year.

Although a suicidal person can always find another method if firearms are not immediately available, a significant number of suicidal deaths by firearms occur during a transient crisis situation where impulsive actions at that moment result in a death by suicide. In these common situations, if a firearm is not on hand or immediately available, there is a strong likelihood that another method will not be immediately chosen, and by the time the individual may be able to obtain a firearm the crisis will have diminished, thus averting a tragic, premature death.

The research is quite clear concerning the relationship between suicidal deaths and firearms. This is not a controversial issue at all when one looks at the scientific evidence. If Bill C-68 results in having fewer Canadian homes with firearms available, lives will be saved. Furthermore, if Bill C-68 increases the delay in obtaining firearms, more lives will be saved because of this delay. Over 1,000 Canadians kill themselves with firearms each year. Legislation which will result in a decrease in the number of Canadian homes in which firearms are available, and which limits or delays — even for a short period of time — access to firearms will most likely result in a saving of hundreds of lives each year. The Canadian Association for Suicide Prevention respectfully asks that this be taken into account when considering legislation to further control firearms in Canada.

Mr. Robert Simon, vice-président, Association québécoise de suicidologie: Monsieur le président, honorables sénateurs, il me fait plaisir de présenter ce matin le mémoire de l'Association québécoise de suicidologie.

Cette association a pour mission la prévention du suicide. Elle regroupe des centres de prévention du suicide à travers l'ensemble du Québec, des centres qui, eux-mêmes, sont composés de bénévoles et de permanents qui travaillent quotidiennement à la prévention du suicide. L'association regroupe aussi des personnes qui s'intéressent à la prévention du suicide, des organismes tel le milieu scolaire, le milieu carcéral, ainsi que le monde municipal.

L'association croit en la nécessité de la mise en commun des énergies en regard de la prévention du suicide. Ce matin, c'est dans cette perspective que je m'adresse à vous: la perspective de la mise en commun des énergies pour la prévention du suicide. Si

[Translation]

transférées ou «déplacées» vers une autre façon de se suicider lorsqu'il est moins facile d'avoir accès à des armes à feu. D'ailleurs, la précédente législation canadienne (projet de loi C-51) semble avoir fait baisser le nombre de morts par suicide au Canada. Nous en tirons donc la conclusion que toute future mesure législative visant à diminuer l'accessibilité à des armes à feu dans les maisons aura fort probablement pour effet de sauver plusieurs vies humaines. Qui plus est, toute mesure législative visant à créer des délais dans l'obtention d'une arme à feu, par exemple en exigeant une demande de permis et une période d'attente, verra très probablement diminuer le nombre de morts tragiques par suicide au Canada par année.

Bien qu'une personne suicidaire puisse toujours trouver une autre façon de se tuer que par une arme à feu, un nombre significatif de suicides par armes à feu se produisent dans une situation transitoire de crise, alors que des actes impulsifs produisent des morts par suicide. Dans ces situations, si une arme à feu n'est pas à la portée de la main de la personne ou celle-ci ne peut se la procurer immédiatement, il y a de grandes chances qu'elle n'envisagera pas immédiatement une autre façon de se suicider, et que lorsque la personne pourra obtenir une arme à feu, la crise aura diminué, ce qui évitera une mort tragique et prématurée.

La recherche est très claire en ce qui concerne la relation entre les morts par suicide et les armes à feu. Il n'y a même pas matière à controverse lorsqu'on considère les évidences scientifiques. Si le projet de loi C-68 fait en sorte que moins de foyers canadiens aient des armes à feu à leur disposition, de nombreuses vies seront sauvées. Qui plus est, si le projet de loi C-68 augmente le délai pour obtenir une arme à feu, plusieurs vies seront sauvées à cause de ce délai. Plus de mille Canadiens se tuent chaque année avec des armes à feu. Toute législation qui fera en sorte de diminuer le nombre de foyers canadiens où des armes à feu sont disponibles, et qui en plus limitera, même pour une courte période, l'accessibilité aux armes à feu contribuera à sauver des centaines de vies humaines par année. L'Association canadienne pour la prévention du suicide demande respectueusement que ces faits soient pris en compte dans l'étude du projet de loi sur le contrôle des armes à feu au Canada.

Mr. Robert Simon, Vice-President, Association québécoise de suicidologie: Mr. Chairman, honourable senators, I am pleased to present to you this morning the brief of the Association québécoise de suicidologie.

The mission of the Association is suicide prevention. The Association brings together suicide prevention centres across Quebec. These centres are staffed by volunteers and permanent employees who work daily to prevent suicide. The Association also brings together individuals who are interested in suicide prevention, agencies working in the field of education, the corrections community and municipalities.

The Association believes in the need to pool efforts in the field of suicide prevention. This will be the focus of my presentation this morning, namely the need to pool our energies in an effort to prevent suicide. While suicide prevention centres have a role to

[Text]

les centres de prévention du suicide ont à agir en matière de prévention, il en va de même pour l'ensemble des acteurs de votre communauté, ainsi pour les sénateurs et les membres de la Chambre haute.

Quant à moi, je m'implique dans le domaine de la prévention du suicide depuis 1986. Je suis présentement directeur général du Centre de prévention du suicide du Saguenay-Lac Saint-Jean, une région rurale du Québec.

Je suis vice-président de l'Association québécoise de suicidologie, que je représente ce matin.

Au Québec, de 1990 à 1992, on a connu 3 559 suicides. C'est un problème très important. À preuve, je vois les témoignages de ce matin et j'attire votre attention sur le titre: «Le suicide; un problème majeur».

De plus en plus de Québécois souffrent de détresse psychologique. Je vous ferais remarquer que cette nouvelle passe avant celle de la déclaration de monsieur Jean Chrétien hier, à la Chambre des communes. Cela témoigne évidemment de l'importance du problème, je pense, hors de tout doute.

Des 3 559 suicides connus au Québec de 1990 à 1992, 956 ont été commis par armes à feu, 26,3 p. 100 de l'ensemble des suicides au Québec sont commis par armes à feu.

Pour ce qui est du Canada, pour 1992 seulement, on a assisté à 1 354 décès par armes à feu; dans 77 p. 100 des cas, il s'agissait d'un suicide. Donc, quand vous utilisez le projet de loi C-68, il faut le voir non seulement d'une perspective de prévention de la criminalité, mais il est fort important de le voir aussi dans une perspective de prévention du suicide.

L'association que je représente a voulu vérifier les variations en ce qui a trait aux proportions de suicides par armes à feu pour l'ensemble des régions du Québec. Il s'avère que les proportions de décès par suicide par armes à feu d'une région à l'autre du Québec varient de façon tout à fait significative.

En Gaspésie, presque un suicide sur deux (48,9 p. 100) est commis par armes à feu.

Dans le nord du Québec, 47,4 p. 100 des décès sont commis par armes à feu.

En Abitibi, c'est 44,8 p. 100. Je vous ferai remarquer qu'il s'agit de trois régions rurales, de trois régions périphériques de l'ensemble du Québec.

Pour ce qui est des régions plus urbanisées, telles Laval et Montréal, successivement, 17,5 p. 100 de suicides sont commis par armes à feu et à Montréal, 13,7 p. 100 des suicides sont commis par armes à feu.

Vous remarquez donc que la proportion de suicides par armes à feu ne se ressemble pas d'une région à l'autre du Québec, spécifiquement si l'on se déplace d'une région rurale à une région urbanisée.

J'attirerais votre attention sur le fait que lors d'une enquête du coroner, en novembre de l'année dernière, on a remarqué que 83,7 p. 100 des armes à feu utilisées pour des fins de suicide sont les armes longues généralement utilisées pour la chasse sportive.

[Traduction]

play in this area, so too do all stakeholders in your community as well as senators.

Personally, I have been working in the field of suicide prevention since 1986. I am currently the Director General of the Centre de prévention du suicide du Saguenay-Lac Saint-Jean, which is located in a rural area of Quebec.

I am also the Vice-President of the Association québécoise de suicidologie on whose behalf I am appearing here this morning.

A total of 3,559 suicides were recorded in Quebec between 1990 and 1992. We are dealing with a very serious problem. I see the evidence of this here this morning and I direct your attention to the title: "Suicide, A Major Problem."

An increasing number of Quebecers are experiencing psychological stress. I would point out that this was bigger news than the statement made yesterday by Jean Chrétien in the House of Commons. I think this shows beyond a doubt how serious the problem is.

Of the 3,559 recorded suicides in Quebec from 1990 to 1992, 956 were committed with a firearm. Overall, 26.3 per cent of all suicides in Quebec were firearms-related.

In 1992 alone, firearms played a role in 1,354 deaths across Canada. Seventy-seven per cent of these cases were deemed suicides. Therefore, Bill C-68 must not only be viewed from a crime prevention standpoint, but also from a suicide prevention perspective.

Our association examined the variations in the firearms-related suicide rates across the different regions of Quebec. It found that the rate of suicides by firearms varied significantly from one region of the province to the next.

In the Gaspé region, nearly one of every two suicides, or 48.9 per cent, is committed with a firearm.

In northern Quebec, 47.4 per cent of all deaths are firearms-related.

The figure for the Abitibi region is 44.8 per cent. You will note that these are three rural or outlying regions of Quebec.

In the case of more urban regions, such as Laval and Montreal, the firearms-related suicide rates are 17.5 per cent and 13.7 per cent respectively.

You will note that the rate of suicides by firearms differs from region to region, particularly when we move from a rural to an urban area.

I draw your attention to a coroner's inquest conducted in November of last year. It found that 83.7 per cent of the firearms used to commit suicide were long guns generally used for sport hunting.

[Texte]

L'association que je représente a voulu vérifier s'il existait un lien dans les diverses régions du Québec entre la proportion d'armes en circulation et le taux de suicide par armes à feu et, dans un deuxième temps, le taux de suicide en général.

Ne disposant pas de données sur la proportion de foyers disposant d'une arme, ce qu'évidemment le projet de loi C-68 devrait modifier, nous avons eu recours aux données du ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec relativement à l'émission de certificats du chasseur. C'est un certificat qui donne droit à un permis de chasse et de posséder une arme à feu.

Il est évidemment censé de croire que plus on a de certificats de chasse dans une région, plus l'on aura, évidemment, de chasseurs et par le fait même plus l'on aura d'armes à feu.

J'aimerais vous référer à la page 4 du mémoire, où vous avez un schéma qui, à mon avis, est très révélateur. Vous avez en bas à l'axe des «X», à l'horizontale, la proportion de certificats de chasseurs progressivement; dans une région, par exemple, on va avoir cinq personnes sur cent qui possèdent un permis de chasseur. Dans une autre, on va avoir 10 p. 100 et ainsi de suite, jusqu'à 35 p. 100. Vous avez l'ensemble des régions du Québec qui sont identifiées. Si l'on regarde la courbe du bas, et en axe des «Y», à droite, à la verticale, on a le taux de suicide par 100 000 habitants.

Si l'on regarde la courbe du bas, on a le taux de suicide par armes à feu. On remarque de façon tout à fait évidente qu'à mesure que s'accroît la proportion de certificats émis, la proportion de décès par suicides par armes à feu augmente. Les taux de suicides au Québec par armes à feu sont plus élevés dans les régions où la proportion des chasseurs est grande.

Évidemment, certains d'entre vous pourraient dire que dans certaines régions où le taux de suicide par armes à feu n'est pas très élevé, les gens vont avoir recours à un autre moyen pour se suicider. Ce serait une possibilité, effectivement. C'est d'ailleurs pourquoi notre association a voulu vérifier cela.

Regardez la courbe du haut, qui vous indique le taux de suicide en général. Et que constatons-nous? À mesure que le taux de suicides par armes à feu augmente dans les régions du Québec, en même temps le taux de suicide en général progresse. C'est donc dire qu'il y a un lien entre le fait que les certificats de chasseurs sont émis, et donc la disponibilité de l'arme à feu, et le fait qu'il y ait plus de suicides dans une région que dans l'autre.

J'attirerais votre attention principalement chez ceux qui représentent des régions périphériques, des régions rurales du Canada, et qui sont portés à croire que le projet de loi C-68 s'adresse principalement au monde de la criminalité que l'on retrouve souvent dans les grandes villes urbaines, telles les villes de Montréal, Toronto et Vancouver.

Détrompez-vous. Le projet de loi C-68, à mon avis, aura un effet très positif non seulement sur les régions urbanisées, mais surtout sur les régions périphériques, les régions rurales du Canada.

I would like now to say a few words in English. Our records show that in the Quebec region the firearms-related suicide rate increases as the number of hunting certificates increase. In regions in which few hunting certificates have been issued, the suicide

[Translation]

The association I represent checked to see whether a correlation existed in various Quebec regions between the number of firearms in circulation and on the one hand, the firearms-related suicide rate, and on the other, the overall suicide rate.

As we did not have any figures on the number of homes in which firearms are present, a situation which should be rectified with Bill C-68, we relied on data obtained from the Quebec Department of the Environment and Wildlife on the number of hunting certificates issued. The bearer of a certificate is entitled to a hunting license and can own a firearm.

Logically, the higher the number of hunting certificates in a region, the greater the number of hunters and, consequently, the greater the number of firearms in circulation.

If you refer to page 4 of the brief, you will see a diagram which in my view is highly revealing. The "X" axis on the bottom shows the ratio of hunting certificates to population. In one region, for example, one in five individuals has a hunting license. In another, we see that the rate is 10 per cent and so on up to 35 per cent. All Quebec regions are identified. The "Y" axis on the right shows the suicide rate per 100,000 inhabitants.

The bottom curve depicts the firearms-related suicide rate. As can be clearly seen, as the number of certificates issued increases, so too does the number of suicides by firearms in regions having a high concentration of hunters.

Some of you may argue, of course, that in certain regions where the firearms-related suicide rate is not very high, people will resort to some other method to commit suicide. This is always a possibility and in fact, that is why our association wanted to verify these facts.

The upper curve represents the overall suicide rate. What does it show? As the firearms-related suicide rate increases in Quebec regions, we note an increase in the overall suicide rate as well, which means that there is a correlation between the number of hunting certificates issued, and therefore the accessibility of firearms, and the higher suicide rates in certain regions.

Consider in particular those who represent rural areas and who tend to believe that Bill C-69 is designed specifically to address the crime problem that often prevails in large urban centres such as Montreal, Toronto and Vancouver.

They should not delude themselves. In my view, Bill C-68 will have a very positive impact not only in urban areas, but especially in Canada's outlying and rural regions.

J'aimerais maintenant dire quelques mots en anglais. Nos données indiquent que dans les régions du Québec, le taux de suicide par arme à feu augmente à mesure que la proportion de certificats du chasseur émis s'accroît. C'est donc dire que les

[Text]

rate is lower than it is in other regions of the province. Therefore, what we need to investigate is whether a correlation exists between the firearms-related suicide rate and the overall suicide rate.

If, when a firearm is not available, a person merely resorts to some other method to commit suicide, there should not be a connection between the two. It would appear — and the chart that you have in the brief bears this out — that as the firearms-related suicide rate increases, so too does the overall death rate by suicide. Therefore, if the person wanting to commit suicide does not have access to a firearm, he does not systematically resort to another method — at least not to one that is as lethal as a firearm. Our work permits us to conclude that there exists in Quebec a connection between the fact of living in a region in which hunting for sports is commonplace, the rate of suicide by firearms, and the rate of suicide in general.

J'aimerais maintenant vous dire quelques mots à propos du processus suicidaire. Il ne faut pas croire que les personnes qui se suicident veulent mourir.

Les personnes qui se suicident ne veulent pas mourir, mais elles veulent arrêter de souffrir. D'ailleurs, elles sont jusqu'à la dernière minute, jusqu'au dernier instant, des personnes tout à fait ambivalentes entre l'idée de vivre et l'idée de mourir.

Si vous ne retenez qu'une seule chose de ma présentation, j'aimerais ce soit à propos de l'ambivalence des personnes suicidaires. Elles ne veulent pas mourir, elles ne veulent plus vivre comme elles vivent, elle veulent arrêter de souffrir. Il s'avère que certaines personnalités sont plus impulsives que d'autres. En l'occurrence, les jeunes et les adultes qui consomment des produits toxiques.

Il s'avère que le temps joue en faveur de la prévention. C'est donc dire que si les moyens que l'on peut utiliser pour s'enlever la vie sont moins accessibles, il y a des chances que la crise diminue et que la personne trouve de l'aide sur son parcours.

D'ailleurs, l'enquête d'Anne-Marie David, la coroner du Québec qui a enquêté sur le phénomène du suicide au Québec par arme à feu, a bel et bien démontré que 30 p. 100 des personnes qui se suicident par arme à feu commettent le geste avec l'arme à feu de quelqu'un d'autre, souvent l'arme à feu de leur père.

Donc, plus il est difficile de passer à l'acte, plus il est long d'obtenir un moyen, plus la crise a des chances de se résorber.

D'ailleurs, 80 p. 100 des gens qui se suicident ont avant tout lancé des messages à leur entourage, des messages qui, malheureusement, n'ont pas été captés ou ont été mal décodés de la part de leur entourage. Si l'on retarde le passage à l'acte, on a des chances de diminuer le nombre de suicides par armes à feu.

Évidemment, avec d'autres moyens que l'arme à feu, il est toujours possible d'interrompre le processus. Il est très fréquent que des gens qui ont consommé des doses importantes de médicaments contactent les centres de prévention du suicide à travers l'ensemble du Canada.

[Traduction]

régions où la proportion de certificats du chasseur émis est faible connaissent des taux de suicide peu élevés par rapport aux autres régions du Québec. Il faut donc vérifier maintenant s'il y a un lien entre le taux de suicide par arme à feu et le taux global de suicide.

Si, lorsqu'une arme à feu n'est pas disponible, il y a simplement substitution de moyen, il devrait donc n'y avoir aucun lien entre le taux de suicide par arme à feu et le taux global de suicide. Il s'avère, et le graphique que vous retrouverez dans le mémoire est fort éloquent à ce sujet, qu'à mesure que le taux de suicide par arme à feu augmente, le taux global de décès par suicide augmente. Donc, lorsque la personne suicidaire ne peut mettre la main sur une arme à feu, celle-ci n'a pas systématiquement recours à un autre moyen ou, tout au moins, à un moyen aussi violent. Nos travaux nous permettent d'en conclure qu'il existe, au Québec, un lien entre le fait de vivre dans une région où il se fait beaucoup de chasse pour le plaisir, le taux de suicide par arme à feu et le taux de suicide en général.

I would now like to say a few words about suicide itself. It is not true that persons who commit suicide want to die.

Persons who commit suicide do not want to die, but they do, however, want their suffering to end. Up until the very last moment, they are ambivalent and uncertain about whether they want to live or die.

If you remember only one element of my presentation, I would hope that it would be the ambivalence felt by suicidal individuals. They do not wish to die, they do not wish to continue living as they do and they want their suffering to end. Some people are more impulsive than others, particularly young people and adults who consume toxic substances.

Time is on the side of prevention. If the means to commit suicide are not as readily available, then there is a likelihood that the crisis will abate and that the individual will get some help.

The inquest conducted by Quebec coroner Anne-Marie David into the phenomenon of suicides by firearms in Quebec found that in 30 per cent of such cases, the victims used someone else's firearm, usually one belonging to their father.

Therefore, the harder it is to obtain the means the commit suicide, the greater the odds the crisis will pass.

Moreover, in 80 per cent of cases, suicide victims sent out signals to those around them, messages that unfortunately were not heard or misinterpreted. If the commission of the act can be delayed, then there is a chance of reducing the number of firearms-related suicides.

Of course, when a firearm is not the method of choice, it is always possible to interrupt the process. Quite frequently, people who have taken a drug overdose contact suicide prevention centres across Canada.

[Texte]

Ces gens sont justement intervenus auprès de ces personnes et la plupart du temps, ils parviennent à empêcher ces gens de passer à l'acte du suicide. On a vu des gens qui avaient les poignets taillés, lacérés, se rendre à l'hôpital. On a vu des gens décrocher la corde qu'ils avaient autour du cou. Mais avec l'arme à feu, pas moyen de faire marche arrière. C'est final.

En rendant l'arme à feu moins facilement accessible, on n'épargnerait pas tous les suicides par armes à feu, peut-être, cependant, les suicides impulsifs et plus particulièrement ceux des jeunes et des gens qui consomment de l'alcool et de la drogue.

Le projet de loi C-68 lance un message clair à la population canadienne; l'arme à feu est un objet dangereux; à preuve, on doit l'enregistrer.

Le projet de loi C-68 va davantage responsabiliser les propriétaires sur l'égard de leur arme. On peut présumer que grâce au projet de loi C-68, certains vont décider de faire le ménage de leur armoire. D'autres décideront de se conformer au règlement sur l'entreposage maintenant que l'État sait qu'ils sont en possession d'une arme.

Le gouvernement canadien pourra aussi informer directement les propriétaires sur l'existence d'un règlement sur l'entreposage qui, malheureusement, semble encore mal connu. De plus, certaines recherches ont démontré qu'une législation plus sévère à l'égard des armes entraîne une diminution des suicides par armes à feu et du suicide en général. Le projet de loi C-68 a déjà fait l'objet de nombreuses discussions. La Chambre des communes a voté le projet de loi C-68 avec une très forte majorité.

Les députés ont été guidés par des considérations qui se réfèrent au bien-être de l'ensemble, et non aux intérêts d'un petit groupe.

L'Association québécoise de suicidologie, que je représente, vous invite à contribuer, à votre façon, à la prévention du suicide. C'est l'appel que je vous lançais en début de ma présentation.

L'Association québécoise de suicidologie vous invite à entériner rapidement le projet de loi C-68, afin que celui-ci reçoive la sanction royale et puisse contribuer à la prévention du suicide dans notre pays.

Senator Cools: These two gentlemen have made a very sensitive and concerned presentation. Suicide is a painful and very tragic business. You said that 36 per cent of suicides in males is by firearms. To what method is the other 64 per cent attributable?

Mr. Mishara: The next most frequent method currently for males is hanging.

Senator Cools: What percentage?

Mr. Mishara: It is 31 per cent. That is followed by gas vapours, in other words carbon monoxide, which is about 12 per cent; and then poisoning, 9.5 per cent; and then it goes down to jumping, drowning, and so forth.

Senator Cools: That is very useful. Of this figure of 36 per cent of suicides by firearms, how many of those firearms are illegal?

[Translation]

Centre staff is able to intervene and in most cases prevent people from committing suicide. There are cases of people who have slashed their wrists and who have managed to get to the hospital or of people unwinding the rope from around their neck. However, with a gun, there is no turning back. It is a final solution.

Not all suicides would be prevented by restricting the availability of firearms. However, such a move might prevent people, in particular young people and adults who consume alcohol and drugs, from acting impulsively and taking their own lives.

Bill C-68 sends a clear message to Canadians: firearms are dangerous and should be registered.

Bill C-68 will make gun owners more responsible for their weapons. We can assume that as a result of the proposed legislation, some gun owners will decide to get rid of their firearms. Others will choose to comply with the regulations respecting safe storage, once the state is aware that they own a firearm.

The Canadian government will also be able to pass along information about the existence of safe storage regulations directly to gun owners. Unfortunately, the latter still appear to be unfamiliar with these regulations. Furthermore, research has shown that tougher gun legislation leads to a reduction in the firearms-related and overall suicide rates. Bill C-68 has already been discussed at considerable length. The proposed legislation passed in the House of Commons with a sizeable majority.

MPs were guided by considerations such as the welfare of the general public, not by the interests of a small group.

The Association québécoise de suicidologie urges you to join in the fight to prevent suicide. I issued a similar appeal at the start of my presentation.

The association invites you to give Bill C-68 speedy passage so that it can receive royal assent and contribute to the cause of suicide prevention in our country.

Le sénateur Cools: Ces deux messieurs ont fait un exposé très humain et très sérieux. Le suicide est douloureux et très tragique. Vous avez dit que 36 p. 100 des suicides chez les hommes ont été commis au moyen d'armes à feu. Qu'en est-il des 64 autres pour cent?

M. Mishara: L'autre méthode la plus fréquente, à l'heure actuelle, est la pendaison.

Le sénateur Cools: Quel pourcentage?

M. Mishara: On parle de 31 p. 100. Viennent ensuite l'intoxication oxycarbonée, environ 12 p. 100, l'empoisonnement, 9,5 p. 100; il y a enfin les suicides par saut dans le vide, par noyade et ainsi de suite.

Le sénateur Cools: C'est très utile. En ce qui concerne ces 36 p. 100 de suicides par armes à feu, combien de ces armes sont illégales?

[Text]

Mr. Mishara: There is no data on it. All we know is that from coroner reports — and Robert Simon mentioned the study in Quebec — somewhere between 30 and 40 per cent of those firearms are not the firearms owned by the person who uses them. They are usually owned by another member of the family, and it is usually a father's firearm.

Senator Cools: But they are legitimately owned firearms?

Mr. Mishara: There is no hard data on that that I am aware of. The studies which looked at whether or not there was a firearm in the house included legal and non-legal firearms. Robert Simon's data suggests that there is a link with legal firearms, because one assumes that those who have hunting permits also have legal firearms.

Senator Cools: Do you have a profile of these men who commit suicide? It could be argued that more men die by firearms than do women. Do you have a profile of these men who commit suicide? When I say "profile", for example, are there more professionals or less amongst this group? I am told that firearms are the most favoured method for doctors and psychiatrists, for example. Are these males more educated or less educated? Are they more determined or less determined to commit suicide? Are there persons in that group who have terminal diseases? For example, are there men in that group who are deeply involved in very difficult divorce, custody and access battles? What sort of profile do you have of these individuals? You have obviously been studying in this area.

Mr. Mishara: It is an interesting question and one that is often asked. The most honest answer is that suicide is a behaviour which touches every level of Canadian society. Even though there are statistical differences, maybe 16.1 versus 17.2 per 100,000 in different groups, there is no stereotypical profile of the male Canadian suicidal person who uses firearms. The list includes rich people, poor people, people who have undergone horrendous losses, and young adolescents who may have just failed an exam in a school. What seems clear is that whatever the situation, when there is a loaded gun available in the home, the risk is greater.

The other factor which is important to mention is that 50 per cent of people who die by suicide have been consuming alcoholic beverages at the time of their death.

Senator Cools: Did you say 50 per cent?

Mr. Mishara: Yes. The relationship can be interpreted in different ways. For example, if your judgment is not so good when you have been drinking a little, and if the gun is there, you might say, "I will end my life tonight", and use it. Some people drink in order to get the courage to do it, or whatever, and some of these are not high levels of alcohol as well. However, that is another factor.

[Traduction]

M. Mishara: Il n'existe pas de données à ce sujet. Tout ce que nous savons, c'est que d'après les rapports des coroners — et Robert Simon a fait allusion à l'étude effectuée au Québec — entre 30 et 40 p. 100 de ces armes à feu n'appartiennent pas à la personne qui les utilise, mais habituellement à un autre membre de la famille, et il s'agit normalement de l'arme du père.

Le sénateur Cools: Mais il s'agit d'armes à feu appartenant légalement à leur propriétaire?

M. Mishara: Je ne suis au courant d'aucune donnée précise à ce sujet. Dans les études qui ont porté sur l'existence ou l'absence d'une arme à feu dans la maison on ne faisait pas la distinction entre les armes légales et illégales. D'après les données de Robert Simon, il y a un lien avec les armes à feu légales, parce que l'on suppose que ceux qui ont des permis de chasseur possèdent légalement des armes à feu.

Le sénateur Cools: Pouvez-vous nous donner un profil des hommes qui se suicident? On pourrait prétendre que plus d'hommes se suicident par arme à feu que ce n'est le cas pour les femmes. Avez-vous un profil de ces hommes qui se suicident? Par profil, par exemple, je veux savoir s'il y a davantage de professionnels dans ce groupe? On me dit par exemple que les médecins et les psychiatres choisissent davantage les armes à feu comme méthode. Est-ce que ces hommes sont plus éduqués ou moins éduqués? Sont-ils plus déterminés ou moins déterminés à se suicider? Y a-t-il des personnes dans ce groupe qui ont des maladies terminales? Par exemple, y a-t-il des hommes dans ce groupe qui vivent un divorce très difficile, qui doivent livrer de dures batailles pour la garde des enfants et l'accès à ces derniers? Quel genre de profil avez-vous en ce qui a trait à ces personnes? Vous avez de toute évidence effectué des recherches à cet égard.

M. Mishara: C'est une question intéressante qu'on nous pose souvent. La réponse la plus honnête que je puisse donner, c'est que le suicide est un comportement qui touche toutes les couches de la société canadienne. Même s'il y a des différences statistiques, peut-être 16,1 comme 17,2 par 100 000 dans différents groupes, il n'y a pas de profil type de l'homme canadien suicidaire qui utilise des armes à feu. La liste inclut des gens riches, des gens pauvres, des gens qui ont subi de terribles pertes de même que de jeunes adolescents qui viennent tout juste de faillir un examen à l'école. Ce qui semble ressortir, c'est que peu importe la situation, lorsqu'il y a à la maison une arme chargée à portée de main, le risque s'accroît.

L'autre facteur qu'il vaut la peine de mentionner, c'est que 50 p. 100 des gens qui meurent par suicide ont consommé des boissons alcooliques au moment de leur décès.

Le sénateur Cools: Avez-vous dit 50 p. 100?

M. Mishara: Oui. Le lien peut être interprété de différentes manières. Par exemple, si votre jugement diminue lorsque vous avez consommé un peu d'alcool, et si l'arme à feu est à portée de main, vous pourriez vous dire: «J'attenterai à ma vie ce soir», et utiliserez l'arme. Certaines personnes boivent pour se donner du courage pour le faire, et certaines de ces personnes n'avaient pas consommé beaucoup d'alcool. Toutefois, c'est un autre facteur.

[Texte]

It is impossible to make a portrait of the suicidal person who uses firearms. We know that young males are particularly susceptible to this type of death. We know that if there is a gun in the home, there is a risk factor for this age group. Some people have used this sort of statistic to explain the differences between males and females in their death rates. Women attempt suicide more frequently than men, yet more men die by suicide. Perhaps it is because of a man's preference for firearms as a means.

Senator Cools: It used to be said in the old literature that the suicidal person who uses a firearm intends to succeed. Suicide is a very complex subject-matter — and you would know this far better than I — but, for example, there are people who cut their wrists, especially women. They will cut all around the critical veins. This may have changed, because the population is changing and stresses on people are changing, but it used to be thought that the person who talked about using a firearm, or who had access to a firearm was more serious and determined and, consequently, more likely to succeed in their act. You have studied the subject matter.

Mr. Mishara: That is a common myth in terms of suicide. People are almost always ambivalent. There is a statistic which is not in our brief. In England, there was a study of people who shoot themselves and survive it, and are conscious. It is a small percentage — less than 10 per cent of the people who shoot themselves are unconscious; 50 per cent of those people try to get help and call an ambulance, because people change their mind very often. People who are all set to kill themselves, and at the last minute are stopped invariably thank the person who stopped them, even though they were all set to do it. The choice of a method is to some extent related to the availability, but there are exceptions.

Senator Cools: Of these people, do you have any information about their previous attempts at suicide?

Mr. Mishara: A previous attempt is one of many risk factors, like a chronic depression or psychiatric illness are risk factors for a future attempt.

The Chairman: This is a fascinating discussion, but I wonder if perhaps we should not relate that more closely to Bill C-68.

Senator Cools: The issue is suicide!

Le sénateur Losier-Cool: Tout d'abord, je dois m'excuser de mon intervention, qui sera un peu émotive. Mon plus jeune fils s'est suicidé à l'âge de 18 ans. Je dois vous dire que cette session, pour moi, est très difficile.

Lorsque j'ai regardé le projet de loi C-68, tout de suite j'ai l'ai perçu non pas comme un projet de loi pour la prévention du crime mais, peut-être, un projet de loi pour aider à la prévention du

[Translation]

Il est impossible de tracer le portrait de la personne suicidaire qui utilise des armes à feu. Nous savons que les jeunes adolescents sont particulièrement susceptibles de se donner ainsi la mort. Nous savons que s'il y a une arme dans la maison, il y a un facteur de risque pour ce groupe d'âge. Certaines personnes ont utilisé ce genre de statistique pour expliquer les différences entre les hommes et les femmes dans leurs taux de mortalité. Les femmes tentent plus fréquemment que les hommes de se suicider, pourtant il y a plus d'hommes qui meurent des suites d'un suicide. La raison en est peut-être la préférence pour les armes à feu de la part des hommes.

Le sénateur Cools: On avait l'habitude de lire auparavant que la personne suicidaire qui utilise une arme à feu a l'intention de réussir à se suicider. Le suicide est un sujet très complexe — et vous savez cela beaucoup mieux que moi — mais, par exemple, il y a des personnes qui s'entaillent les poignets, plus particulièrement les femmes. Elles entailleront tout autour des veines importantes. Cela peut avoir changé, étant donné que la population évolue et qu'il en va de même pour les stress avec lesquels les gens sont aux prises; on avait toutefois l'habitude de penser que la personne qui parlait d'utiliser une arme à feu, ou qui avait accès à une arme à feu, était plus sérieuse et déterminée et, par conséquent, plus susceptible de réussir à se suicider. Vous avez étudié la question.

M. Mishara: Il y a un mythe en ce qui concerne le suicide. Les gens sont presque toujours ambivalents. Il existe une donnée statistique qui ne figure pas dans notre mémoire. En Angleterre, une étude avait été effectuée relativement aux gens qui se tirent une balle, survivent et sont conscients. Les personnes qui sont tout à fait déterminées à se tuer et qui, à la dernière minute sont contrecarrées dans leur action, remercient invariablement la personne qui les a arrêtées, même si elles étaient déterminées à poser le geste. Le choix d'une méthode est dans une certaine mesure lié à la disponibilité, mais il y a des exceptions.

Le sénateur Cools: En ce qui concerne ces personnes, avez-vous quelque information au sujet de leurs précédentes tentatives de suicide?

M. Mishara: Une tentative préalable est l'un des nombreux facteurs de risque, comme une dépression chronique ou une maladie mentale sont des facteurs de risque pour une future tentative.

Le président: Nous avons là une discussion fascinante, mais je me demande si nous ne devrions pas peut-être nous attacher davantage au projet de loi C-68.

Le sénateur Cools: La question est le suicide!

Senator Losier-Cool: First of all, I must apologize for being a little emotional. My youngest son committed suicide at the age of 18. I admit that this has been a very difficult session for me.

When I first read Bill C-68, I immediately saw it not as draft legislation to prevent crime, but rather as a bill that would help prevent suicide. If the passage of this bill can prevent at least one

[Text]

suicide. Si, en adoptant ce projet de loi, on peut empêcher au moins une personne, que ce soit notre enfant ou notre petit-enfant de se suicider, j'ai hâte d'être au Sénat pour l'adoption et la sanction royale de ce projet de loi C-68.

M. Simon: Au Québec, le rapport de l'enquête Santé Québec, qui a été présenté et rendu public hier, dévoilait que 30 000 personnes au cours d'une même année, au Québec, ont tenté à des niveaux différents de se suicider. Évidemment, on peut bien s'imaginer que si les armes étaient davantage disponibles, en fait, on risquerait d'avoir davantage de suicides.

Et si les armes étaient moins disponibles, évidemment, et faisaient l'objet d'une législation plus sévère, on aurait une diminution du nombre de suicides au Québec, où l'on sait que le taux de suicide est très élevés. Une proportion importante de jeunes pense au suicide.

Je me souviens que lorsque j'avais 15 ans j'étais ambitieux, je voulais réussir dans la vie, enfin, je voulais faire des choses intéressantes et je voulais aller à l'université. Les temps ont changé malheureusement; les gens voient présentement la situation économique comme étant bloquée, ils ne voient pas d'avenue possible devant eux, et le suicide leur apparaît, malheureusement, comme étant une solution.

Je pense que les sénateurs de ce pays peuvent lancer un message clair à la population canadienne, à l'effet que les armes à feu sont dangereuses et qu'il faut prévenir des incidents malheureux comme celui dont le sénateur Losier-Cool faisait mention.

Senator Ghitler: I would like to compliment both of these gentlemen on presenting very excellent briefs with some excellent material. There is a tremendous amount of logic in what you are saying. As one who has faced the tragedy of suicide by guns, carbon monoxide, and so on during the course of my legal career, I know that we are dealing in a most tragic area. I am sure we all agree that anything that we can do that will minimize such statistics has to be done.

I look at the recommendations that the Quebec association put forward at the end of its brief, and they are all excellent recommendations. The seven recommendations are recommendations that I would like the minister to listen to, and try to adhere to and follow.

There are two areas, though, on which I would like your help. The first one concerns the graph on page 4 of Mr. Simon's brief, entitled, "Suicide Rate Per Number of Hunting Certificates". I am having trouble understanding that. I have never been particularly adept at going through graphs, but perhaps you can help me. For example, you start with the City of Montreal, which is "A" on the graph. That has a population of how many people?

M. Simon: Je pourrais vous répondre sans avoir vérifié les chiffres, enfin, je pense que l'on pourrait parler d'un million et demi d'habitants.

Senator Ghitler: Just give me an approximate population; it does not matter.

[Traduction]

person, whether it be a child or grandchild, from committing suicide, then I look forward to being in the Senate when it is adopted and given royal assent.

Mr. Simon: A survey conducted by Santé Québec was released and published yesterday. It showed that during a one-year period 30,000 Quebecers attempted suicide using different methods. One can well imagine that if guns were even more readily available, this number could have been even higher.

If firearms were less readily available and if they were subject to tougher legislation, the suicide rate in Quebec would fall. Currently, the rate is very high in the province. A significant number of young people contemplate suicide.

I recall that when I was fifteen, I was very ambitious. I wanted to succeed in life, do interesting things and attend university. Unfortunately, times have changed. People find the economy has stalled. They see no opportunities ahead for them and suicide, unfortunately, seems like a solution.

This country's senators can send a clear message to the Canadian public, namely that firearms are dangerous and that steps must be taken to prevent regrettable incidents such as the one Senator Losier-Cool described.

Le sénateur Ghitler: J'aimerais féliciter ces deux messieurs de nous avoir présenté de très excellents mémoires. Comme j'ai moi-même eu à faire face à la tragédie que constitue le suicide par arme à feu, par oxyde de carbone et ainsi de suite au cours de ma carrière d'avocat, je sais que nous avons affaire à quelque chose de tout à fait terrible. Je suis convaincu que nous sommes tous d'accord qu'il faut faire tout ce qu'on peut pour réduire ces statistiques au minimum.

Je regarde les recommandations que l'association québécoise présente à la fin de son mémoire et elles sont toutes excellentes. Il s'agit là de sept recommandations que j'aimerais que le ministre écoute, essaie de faire siennes et auxquelles il pourrait donner suite.

Il y a deux domaines, toutefois, à l'égard desquels j'aimerais que vous m'aidiez. Le premier porte sur le graphique de la page 4 du mémoire de M. Simon intitulé: «Taux de suicide selon le nombre de certificats de chasseurs». J'ai du mal à le comprendre. Je n'ai jamais été particulièrement doué pour comprendre les graphiques, mais vous pouvez peut-être m'aider. Par exemple, vous commencez par la ville de Montréal, que le «A» représente sur le graphique. Quelle en est la population?

Mr. Simon: I could give you an answer without checking my figures. However, I believe the figure is one and a half million people.

Le sénateur Ghitler: Donnez-moi un chiffre approximatif; cela importe peu.

[Texte]

Mr. Simon: The number of people does not matter in this case because we do not have the numbers. In fact, we use the suicide rate.

Senator Ghitter: I understand that. Please go ahead.

Mr. Simon: Then it does not matter — how many people in each region does not matter. For example, you have a standard rate. We can compare Canada to the United States or to a small region, as a matter of fact. The number of people in each region has nothing to do with that, because we have a rate; we have a percentage based on the horizontal line, and on the vertical we have a suicide rate per 100,000 inhabitants. The number of people has nothing to do with the specific areas.

Senator Ghitter: Just so that I understand this, if I looked at northern Quebec, it has the highest rate, namely 35 suicides per 100,000. That is for northern Quebec, is that correct?

Mr. Simon: Yes, that is right.

Senator Ghitter: Let me finish. Just so you understand my question.

Mr. Simon: Yes, that is the higher suicide rate.

Senator Ghitter: Perhaps I may finish.

Le président: Excusez-moi, monsieur Simon, je pense que le sénateur Ghitter n'a pas terminé sa question.

M. Simon: Je m'excuse, sénateur Ghitter.

Senator Ghitter: I am not sure I know what to ask; maybe you do. I know there is a question coming.

Mr. Simon: All right.

Senator Ghitter: If I could go back to northern Quebec for a moment, in northern Quebec we are told by this graph — and please correct me if I am wrong — that the suicide rate is 35 per 100,000, is that right? That is the highest one.

Mr. Simon: That is correct.

Senator Ghitter: All right. You then look below that, where you are told that the suicide rate by firearms there is 15 per 100,000. Is that right?

Mr. Simon: Yes.

Senator Ghitter: What is the population base in northern Quebec?

Mr. Simon: At the letter "N"?

Senator Ghitter: Yes, somewhere like that.

Mr. Simon: Let me tell you what it is for northern Quebec. The problem is that in this region we have many Indians and they do not have certificates. They have lots of firearms but no certificates. If they need a certificate, they will be at the end of the graphic and the line will be perfect, you see.

[Translation]

M. Simon: Le nombre de personnes importe peu, dans ce cas, parce que nous n'avons pas les chiffres. En fait, nous utilisons le taux de suicide.

Le sénateur Ghitter: Je comprends cela. Continuez, je vous en prie.

M. Simon: Alors, cela importe peu... le nombre de personnes dans chaque région importe peu. Par exemple, vous avez un taux standard. Nous pouvons comparer le Canada aux États-Unis ou à une petite région, en réalité. Le nombre de personnes dans chaque région n'a rien à voir avec cela. Parce que nous avons un taux; nous avons un pourcentage basé sur la ligne horizontale et à la verticale, nous avons un taux de suicide par 100 000 habitants. Le nombre de personnes n'a rien à voir avec les régions précises.

Le sénateur Ghitter: Simplement pour s'assurer que je comprends bien. Si je regarde le nord du Québec, cette région a le taux le plus élevé, c'est-à-dire 35 suicides par 100 000 habitants. Il s'agit du nord du Québec n'est-ce pas?

M. Simon: Oui, c'est exact.

Le sénateur Ghitter: Laissez-moi terminer. Simplement pour que vous compreniez ma question.

M. Simon: Oui, c'est le taux de suicide le plus élevé.

Le sénateur Ghitter: Je puis peut-être terminer.

The Chairman: Excuse me, Mr. Simon, I think Senator Ghitter has not finished his question.

Mr. Simon: I apologize, Senator Ghitter.

Le sénateur Ghitter: Je ne suis pas certain de savoir ce que je vais demander; peut-être le savez-vous. Je sais qu'une question s'en vient.

M. Simon: D'accord.

Le sénateur Ghitter: Si je puis revenir au nord du Québec quelques instants, d'après le graphique — et corrigez-moi si je me trompe —, on nous dit qu'au nord du Québec, le taux de suicide est de 35 p. 100 par 100 000 habitants n'est-ce pas? C'est le taux le plus élevé.

M. Simon: C'est exact.

Le sénateur Ghitter: Très bien. Vous regardez plus bas, là où on vous dit que le taux de suicide par arme à feu est de 15 par 100 000. Est-ce exact?

M. Simon: Oui.

Le sénateur Ghitter: Quelle est la population du nord du Québec?

M. Simon: À la lettre «N»?

Le sénateur Ghitter: Oui, quelque part par là.

M. Simon: Laissez-moi vous dire ce qu'il en est pour le nord du Québec. Le problème qui se pose dans cette région, c'est que nous avons beaucoup d'Indiens et qu'ils ne détiennent pas de certificat. Ils possèdent beaucoup d'armes à feu pour lesquelles ils n'ont pas de certificat. S'ils ont besoin d'un certificat, ils se retrouveront à la fin du graphique et la ligne sera parfaite, vous voyez.

[Text]

Senator Ghitter: But that, sir, is my point in trying to understand your graph. I just cannot take it at face value as being that credible because of those very factors that you have mentioned. The same applies in the city of Montreal, where very few people have guns but you have a high population.

Mr. Simon: In Montreal you have a very low suicide rate. The suicide rate in the province of Quebec is the lowest in the Montreal regions. The next one is Laval and the Montérégie, on the south shore of Montreal. The suicide rate is lower in the three more urbanized regions of Quebec than it is in the whole province of Quebec. That is where we have only a few hunters.

In regions where you have many certificates — that is, on the right hand of the graph — there is a high suicide rate. The more hunting certificates you have, the higher the suicide rate.

Senator Ghitter: I will go to another point, Mr. Chairman. We might talk about that in private in order to get a better understanding of it, rather than taking the time of the committee.

Mr. Simon: All right.

Senator Ghitter: The difficulty some of us are having with the legislation, and your viewpoints relative to registration, is the linkages and the leap of faith that has to be made to suggest that the very fact of registration will mean, as you have said — and I wrote it down — that it will be more difficult to get guns because of this legislation. May I say to you that it will not be more difficult to get guns because of this legislation at all.

Mr. Simon: No, I know.

Senator Ghitter: That was a statement that Mr. Mishara made, and I would like to start off on that basis. Guns will still be easy to obtain.

Mr. Simon: Yes.

Senator Ghitter: I assume that if people have to register, they may get rid of the guns that they have. I think that that makes some sense. However, the logic that registration, in and of itself, will cut back on the suicide rate is one with which I am still trying to come to grips. If I felt that that were the case, then I would find this legislation more compatible.

For example, of the 1,100 deaths last year by suicide, 36 per cent were by guns. Sadly, that is approximately 400 by guns. If you had those statistics and broke them down, you would probably find that a fair number of those guns, perhaps 60 per cent — and I am guessing — would have been handguns. Handguns are already banned in this country, and are already illegal. Therefore, whatever the number is on illegal guns, the law is opposed to it right now. Whatever that number is, you then carry on to the next number concerning how much registration will impact on the balance of the suicides. I do not know. The linkage is a real problem in my mind.

[Traduction]

Le sénateur Ghitter: Mais cela, monsieur, est le problème que j'ai lorsque j'essaie de comprendre votre graphique. Je ne peux simplement pas m'y fier, étant donné ces facteurs dont vous avez parlé. La même chose s'applique dans la ville de Montréal, où très peu de gens possèdent une arme à feu, mais où la population est élevée.

M. Simon: À Montréal, le taux de suicide est très bas. Il est en fait le plus bas au Québec. Laval arrive au deuxième rang, puis la Montérégie, sur la rive sud de Montréal. C'est dans les trois régions les plus urbanisées du Québec que le taux de suicide est le plus bas par rapport à l'ensemble de la province. C'est-à-dire là où nous n'avons que quelques chasseurs.

Dans les régions où vous avez de nombreux certificats — c'est-à-dire, du côté droit du graphique — le taux de suicide est élevé. Plus il y a de certificats de chasseur, plus le taux de suicide est élevé.

Le sénateur Ghitter: Je passerai à un autre point, monsieur le président. Nous pourrions parler de cela en privé, afin de mieux comprendre le graphique plutôt que de prendre le temps du comité.

M. Simon: Très bien.

Le sénateur Ghitter: Le problème qui se pose pour nous, en ce qui concerne la mesure législative et les points de vue que vous avez exprimés en ce qui concerne l'enregistrement, ce sont les liens et l'acte de foi qu'il faut faire pour laisser entendre que le seul fait de l'enregistrement signifiera, comme vous l'avez dit — et je l'ai noté — qu'il sera plus difficile de se procurer des armes à feu à cause de cette mesure législative. Me permettez-vous de vous dire qu'il ne sera pas plus difficile de se procurer des armes à feu à cause de cette mesure législative?

M. Simon: Non, je sais.

Le sénateur Ghitter: Il s'agit d'une déclaration qu'a faite M. Mishara, et j'aimerais que l'on parte de là. Les armes continueront d'être faciles à obtenir.

M. Simon: Oui.

Le sénateur Ghitter: Je suppose que si les gens doivent enregistrer leurs armes, ils peuvent se départir de celles qu'ils ont. Je pense que cela a du sens. Toutefois, la logique voulant que l'enregistrement, en soi, réduira le taux de suicide m'échappe encore. Si je sentais que c'était le cas, je trouverais cette mesure législative plus compatible.

Par exemple, sur les 1 100 décès de l'an dernier attribuables au suicide, 36 p. 100 l'avaient été par arme à feu. Malheureusement, on parle d'environ 400 suicides par arme à feu. Si vous aviez ces données et en faisiez la ventilation, vous découvririez qu'un assez bon nombre de ces armes à feu, peut-être 60 p. 100 — et il s'agit là de supposition — auraient été des armes de poing. Les armes de poing sont déjà interdites au Canada et sont déjà illégales. Donc, peu importe le nombre d'armes illégales, la loi y est opposée maintenant. Peu importe quel est ce nombre, vous passez ensuite au prochain chiffre, à savoir dans quelle mesure l'enregistrement influera-t-il sur le reste des suicides. Je ne sais pas. Le lien à établir est pour moi un véritable problème.

[Texte]

We all have the same objectives. We all want to see crime and suicides reduced, of course, but when I look at all of the other objectives that are so sensible, and what you are saying, and the allocation of resources that must be made towards all of these other suggestions with respect to education, and so on, in these budgetary times I am concerned about our priorities.

I also wonder about your priorities. If you have \$10 to spend, where would you prefer to spend it? I am sort of asking for your help because I want to agree with you, but I am having a lot of trouble getting to that point.

Mr. Simon: Je pense que l'on n'est pas ici pour discuter des priorités budgétaires de notre gouvernement. Le gouvernement canadien investit déjà beaucoup d'argent dans le domaine de la prévention du suicide. Cette fois-ci, je pense que l'on joue à un niveau différent. On joue au niveau du contrôle des armes à feu. Le lien qui existe entre le projet de loi C-68, et le taux de suicide au Canada, c'est qu'une fois que nous aurons le projet de loi C-68, nous saurons qui sont les propriétaires des armes à feu et nous pourrions informer ces gens de l'importance de ranger leurs armes à feu correctement et de respecter le règlement sur l'entreposage sécuritaire des armes à feu.

Il faut bien considérer, je pense, cela comme étant un outil et un message clair que nous lançons à la population canadienne à l'égard du danger des armes à feu. Il faut rendre ces gens responsables de leurs armes. De toute évidence, ils ne le sont pas. Plus de 30 p. 100 des gens qui se suicident au Québec sont des gens qui ont utilisé l'arme à feu d'un tiers. On peut utiliser l'arme à feu de son père comme on utilise un marteau. Ce n'est pas normal.

Mon collègue, monsieur Mishara, voulait ajouter quelque chose.

Mr. Mishara: First of all, only 3 per cent of the deaths by suicide in Canada use handguns.

Senator Ghitter: Thank you.

Mr. Mishara: It is really long guns that are the cause of deaths by suicide in Canada.

Second, this is not a controversial research area. This is not an area where there are 100 studies that show one thing and 98 that show something else. There is not a single scientific investigation, except for one which was re-analyzed — and it was mentioned because they made some methodological errors — which shows that there would not be a decrease in deaths by suicide if there were fewer homes which had guns available, or if there was a delay period in order for someone to obtain a gun. Those are the two factors.

There is also research showing that the fact that the gun is locked is not necessarily a factor, because usually a sharp adolescent can find out where the key is, or what the combination is, and get hold of his father's gun.

[Translation]

Nous avons tous les mêmes objectifs. Nous voulons tous réduire le nombre de crimes et de suicides, bien sûr, mais lorsque je considère tous les autres objectifs, qui sont aussi raisonnables, et ce que vous dites, de même que l'allocation des ressources qui doit être faite en ce qui a trait à toutes les autres suggestions concernant l'éducation et ainsi de suite, dans ces postes budgétaires, je m'inquiète de nos priorités.

Je m'inquiète également de vos priorités. Si l'on vous donne dix dollars à dépenser, que préféreriez-vous acheter? Je demande en quelque sorte votre aide parce que je veux être d'accord avec vous mais j'éprouve d'énormes difficultés à y parvenir.

Mr. Simon: I do not believe we are here to discuss the government's budget priorities. The Canadian government already invests a considerable sum of money in suicide prevention. This time around, action is being taken on a different front, that is gun control. As far as the correlation between Bill C-68 and the suicide rate is concerned, once this bill has been passed, we will know who the gun owners are and we will be able to advise these individuals on the importance of storing their firearms properly and of complying with the safe storage regulations.

The proposed legislation should be viewed as a tool and a clear message that we are sending to the Canadian public regarding the danger of firearms. Owners must become responsible gun owners. Clearly, this is not the case at present. In over 30 per cent of the suicide cases recorded in Quebec, the weapon used belonged to a third party. A father's gun is as accessible as a hammer and that is not normal.

My colleague, Mr. Mishara, has something further to add.

Mr. Mishara: Premièrement, 3 p. 100 seulement des décès par suicide au Canada le sont par armes de poing.

Le sénateur Ghitter: Merci.

Mr. Mishara: Ce sont vraiment les armes d'épaule qui sont la cause des décès par suicide au Canada.

Deuxièmement, il ne s'agit pas d'un domaine de recherche controversé. Ce n'est pas un domaine où il y a 100 études qui démontrent une chose et 98 qui démontrent autre chose. Il n'existe aucune enquête scientifique, si ce n'est une étude qui a été réanalysée — et on en a fait mention parce que les auteurs ont fait quelques erreurs de méthodologie —, étude qui démontre que les décès par suicide ne diminueraient pas s'il y avait moins de foyers où il était possible d'avoir accès à des armes à feu, ou si une personne ne pouvait pas se procurer immédiatement une arme à feu. Il s'agit des deux facteurs.

Selon d'autres recherches, le fait que l'arme soit sous clé ne constitue pas nécessairement un facteur, parce qu'habituellement, un adolescent futé peut trouver la clé, ou la combinaison et prendre le fusil de son père.

[Text]

The Canadian Association for Suicide Prevention has not studied the law; we are not experts on the law. However, we know directly that if fewer Canadian homes have guns in them — for example, the 50 per cent of guns which are used one time per year or less — lives will be saved. If there is a delay in some people obtaining a gun because they have to fill out a permit and go through some procedure, lives will be saved. If people are impulsively ready to kill themselves, that transient situation, or the effects of the alcohol or whatever, will have worn off by the time the permit is approved. Those two factors will result in saved lives.

In terms of the money issue, I have a very hard time putting a price on the life of Canadians. We believe that there will be hundreds of lives saved per year. I do not know what the value of that is in comparison with the cost of a permit because I cannot put a value on Canadian lives.

Senator Ghitter: I only add that probably the other recommendations that are there in your brief, if implemented, would also save lives. Would you agree?

Mr. Mishara: It is quite possible. Again, there is a research literature. This is a question that many people have asked, for example their experiences relating to Bill C-51, which obviously had an effect on deaths in Canada by the use of firearms. Some of these questions we know some things about and some we do not. For example, it is logical to think that if a gun is locked, that the risk of suicide will be less. However, in reality, that has proven not to be the case. Maybe the risk of accidental deaths is less if the gun is locked, but contrary to what was previously thought, the empirical investigations have discovered that that has not been the case, probably because people know where the key is or, in some cases, the suicide victim is the person who possesses the key.

Senator Adams: Part of my question has been answered. You did quite a study on suicide. The area where I live has a higher rate of suicide than the rest of Canada, and it involves mostly young people, and I would like to know a bit more about this subject.

You have studied quite a lot about why people commit suicide. You mentioned a couple of times in the report about alcohol, and so on. I know that people have problems with alcohol, drugs, family, and in their homes, for example. There are also the homeless and those who are jobless. But the highest suicide rate in Canada is among the native peoples. Now, because of Bill C-68 and its regulations coming into force, there will be more criminal charges in the local community.

Other organizations who were here this morning, such as the National Association of Women and the Law, supported Bill C-68. There should be someone in the community to help those people who have problems. I recognize that even if we register the guns that we keep in our homes, people will still commit suicide. In other words, there will not be less suicides because the gun is

[Traduction]

L'Association canadienne pour la prévention du suicide n'a pas étudié la loi; nous ne sommes pas experts en la matière. Toutefois, nous affirmons sans ambages que si l'on trouvait des armes à feu dans moins de foyers canadiens — par exemple, 50 p. 100 d'armes à feu qui sont utilisées une fois par année au moins — on sauverait des vies. Si certaines personnes ne peuvent se procurer une arme immédiatement parce qu'elles doivent faire une demande de permis, des vies seront sauvées. Si des gens sont impulsivement prêts à se donner la mort, ce trouble réactionnel, ou les effets de l'alcool ou de quelque autre substance, se seront dissipés d'ici à ce que le permis soit approuvé. Ces deux facteurs contribueront à sauver des vies.

En ce qui concerne la question monétaire, j'ai beaucoup de difficulté à mettre un prix sur la vie des Canadiens. Nous croyons que des milliers de vie seront sauvées tous les ans. Je ne sais pas quelle est la valeur de cela comparativement au coût d'un permis, parce que je ne peux mettre de prix sur la vie des Canadiens.

Le sénateur Ghitter: J'ajoute seulement qu'il est probable que les autres recommandations que vous présentez dans votre mémoire, si on y donne suite, sauveraient également des vies. Êtes-vous d'accord?

M. Mishara: C'est tout à fait possible. Une fois de plus, il existe des travaux de recherche. Il s'agit d'une question que quantité de gens ont posée, par exemple leurs expériences en ce qui a trait au projet de loi C-51, qui a de toute évidence eu des répercussions sur les décès par arme à feu au Canada. Pour certaines de ces questions, il y a des choses que nous savons et pour d'autres, non. Par exemple, il est logique de penser que si une arme à feu est sous clé le risque de suicide sera moins élevé. Toutefois, il n'en est pas ainsi dans la réalité. Le risque de décès accidentel est peut-être moindre si l'arme à feu est sous clé, mais, contrairement à ce que l'on pensait, les enquêtes empiriques ont révélé que tel n'est pas le cas, peut-être parce que les gens savent où se trouve la clé ou, dans certains cas, que la personne suicidaire est celle qui possède cette clé.

Le sénateur Adams: On a répondu à une partie de ma question. Vous avez fait beaucoup d'études sur le suicide. Le taux de suicide est plus élevé dans la région où je vis que dans le reste du Canada, et on parle en grande partie de jeunes personnes; j'aimerais en savoir davantage à ce sujet.

Vous avez fait beaucoup d'études sur les raisons qui poussent les gens à se suicider. Vous avez parlé à quelques reprises dans le rapport de l'alcool et ainsi de suite. Je sais que des gens éprouvent des problèmes en ce qui a trait à l'alcool, aux drogues, à la famille, de même que dans leur foyer, par exemple. Il y a aussi les sans-abri et les chômeurs. Mais c'est chez les autochtones que le taux de suicide au Canada est le plus élevé. L'entrée en vigueur du projet de loi C-68 et de ses règlements fera augmenter le nombre d'infractions criminelles dans la communauté.

D'autres organismes qui ont comparu ici ce matin, par exemple l'Association nationale des femmes et du droit, ont donné leur appui au projet de loi C-68. Il devrait y avoir quelqu'un dans la communauté qui aide les personnes qui ont des problèmes. Je reconnais que même si nous enregistrons les armes à feu que nous gardons chez nous, cela n'empêchera pas les gens de se suicider.

[Texte]

registered. They can reach it any time they want to do so. Those people who want to commit suicide may have the key in their home or in their pocket, and they will still use the gun.

Where I come from, most people who want to commit suicide have a gun at home, but most of them hang themselves. What is the answer? How can you answer that?

Mr. Mishara: It is obvious that native people have a very high suicide rate among the youth. The Northwest Territorial study shows that guns are still the number one method among native people, though hanging is a second method.

I am not sure this addresses the issue of the law, but there is a marvellous appendix to the report from Health Canada on "Suicide in Canada", written by Ed Connors on factors involved in native suicides. It is also suggested that communities with less traditional values have higher rates of suicide, among other factors. A great deal of work has been done in that area.

If there is less access to guns, I still believe that, even in native communities where suicide rates are quite high, if there is any delay or inability to obtain a gun, particularly when someone is drunk, high, or in a crisis situation, that cooling out period will result in a saving of lives. However, how that translates, and how this bill translates into the situation in native communities is beyond my expertise.

Senator Adams: Some of the people whom I know were charged by the police, but a lot of time the judges would say, "Okay. You come to court next week," and then they are remanded for another two months. Sometimes they are worried about the fact that they may be sent to jail, and so on. They had a lot on their minds. In the meantime, they start drinking, using drugs, and so on. Most of the suicides in the community are as a result of those kinds of circumstances. A lot of people are charged with either walking down the street and beating up their wife, or the family, or something like that, in the community. Those are the most common type of problems that we have in the community. I do not see the problem with guns. My concern is with what is the best way to address this situation for people in the community who want to commit suicide if they have a family-type of problem, and so on.

Mr. Mishara: Gun control is obviously just part of the solution. There are many other areas where things could be done to lower the suicide rates in native communities.

Senator Carstairs: I have a quick question. There seems to be some disagreement about the evidence that has been given. You implied that there was not any evidence which would indicate that a locked gun prevented suicide, yet in the brief

[Translation]

En d'autres mots, le fait d'enregistrer les armes ne fera pas diminuer le taux de suicide. Ils peuvent mettre la main sur une arme n'importe quand. Les personnes qui veulent se suicider ont peut-être la clé chez eux ou dans leur poche et elles continueront à recourir à une arme à feu pour le faire.

D'où je viens, la plupart des gens qui veulent se suicider possèdent une arme à feu, mais la plupart d'entre eux se pendent. Quelle est la réponse? Comment pouvez-vous répondre à cela?

M. Mishara: Il est évident que chez les autochtones, le taux de suicide chez les jeunes est très élevé. L'étude effectuée dans les Territoires du Nord-Ouest révèle que le suicide par arme à feu reste la première méthode qu'utilisent les autochtones; la pendaison arrive en deuxième.

Je ne suis pas sûr que cela répond à la question en ce qui concerne la loi, mais il existe une annexe extraordinaire au rapport de Santé Canada intitulée: «Le suicide au Canada», écrite par Ed Connors et qui porte sur les facteurs en cause en ce qui a trait au suicide chez les autochtones. On laisse aussi entendre que les collectivités ayant moins de valeurs traditionnelles ont des taux de suicide plus élevés, entre autres facteurs. Beaucoup d'efforts ont été déployés dans cette région.

Si les armes à feu sont moins accessibles, je continue à croire que même dans les collectivités autochtones, où le taux de suicide est très élevé, si la personne ne peut se procurer une arme à feu, surtout lorsque celle-ci est saoule, droguée ou en état de crise, cette période de battement permettra de sauver des vies. Toutefois, quant à savoir comment cela se traduit et comment ce projet de loi se traduira en ce qui concerne la situation dans les collectivités autochtones, cela ne relèvera pas de mon champ de compétence.

Le sénateur Adams: Certaines personnes que je connais ont été inculpées par les forces de l'ordre mais, souvent, les juges leur disent de se présenter devant le tribunal la semaine suivante, et on les laisse en liberté pour deux autres mois. Il arrive parfois qu'ils s'inquiètent du fait qu'ils peuvent se retrouver en prison et ainsi de suite. Ils ont beaucoup de préoccupations. Dans l'intervalle, ils se mettent à boire, à consommer des drogues et ainsi de suite. La plupart des suicides dans la collectivité sont attribuables à des circonstances de ce genre. Beaucoup de gens sont inculpés soit parce qu'ils traînent dans la rue et battent leur femme ou les membres de leur famille, ou d'autres choses du genre. Il s'agit là des problèmes les plus fréquents qui se posent chez nous. Je ne vois pas le problème en ce qui concerne les armes à feu. Ce qui me préoccupe, c'est de savoir quelle est la meilleure façon de corriger cette situation pour les habitants de la collectivité qui veulent se suicider en raison d'un problème relié à la famille, et ainsi de suite.

M. Mishara: Le contrôle des armes à feu n'est de toute évidence qu'une partie de la solution. On pourrait faire des choses dans bien d'autres domaines pour faire baisser le taux de suicide dans les collectivités autochtones.

Le sénateur Carstairs: Une question rapide. Il semble exister une certaine contradiction en ce qui a trait aux témoignages qui ont été livrés. Vous avez laissé entendre qu'il n'existait aucune preuve qui indiquerait que le fait qu'une arme est sous clé

[Text]

submitted by the association québécoise de suicidologie, we read that the Kellerman study found the opposite, namely that suicides occur more often in homes where a loaded and/or unlocked gun has been stored than in homes where the firearm has been safely stored. Which is correct?

Mr. Mishara: As far as I am aware, there are just these two studies in that area. There are some things that we know a lot about, like the general link with having the gun in the home and suicide; and there are other investigations which have looked into detail, namely was the gun locked or was it unlocked. I do not think, on the basis of these two studies, that we can conclude anything one hundred per cent. However, some of these things certainly make sense. If your teenager is in the home and he cannot get at the gun, it seems that there is less of a risk.

For some of these things we must go on faith, but there is not a lot of research evidence, and that has not been a big question, partly because most of these studies come from the United States, and there they do not have a great deal of legislation that requires the locking of guns, and so forth, that I am aware of. Personally, I do not see a conclusion on it, but it certainly makes sense that it is something that should occur.

I was not aware of this one study that Mr. Simon mentioned, and that there was a link. Now I know of two studies.

Senator Lewis: On the other hand, I suppose, if a firearm is locked up and a person, on the spur of the moment, decides to commit suicide, goes to the cupboard and cannot get in, you would not have any record of that. No one would know.

Mr. Mishara: No.

Senator Lewis: Therefore you would not have any figures on that, really.

Mr. Mishara: Actually, in the Tennessee study they looked at people who were in similar life situations and difficulties but did not attempt suicide, and compared them to people who died by suicide. There are some ways to get around this but, yes, there are a lot of people who might have been suicidal but whose lives were saved, and we do not really know about them.

The Chairman: Dr. Mishara, I wish to thank you for your appearance before this committee.

Mes remerciements s'adressent également à monsieur Robert Simon, pour sa présentation et ses réponses à toutes nos questions.

The committee adjourned until two o'clock.

[Traduction]

empêcherait le suicide, et pourtant, dans le mémoire soumis par l'Association québécoise de suicidologie, nous lisons que Kellerman, dans son étude, a découvert le contraire, à savoir que les suicides sont plus fréquents dans les foyers où un fusil chargé et (ou) qui n'était pas sous clé que dans les foyers où l'arme à feu avait été entreposée dans un endroit sûr. Où est la vérité?

M. Mishara: À ce que je sache, il y a seulement ces deux études qui existent dans ce domaine. Il y a certaines choses qui n'ont pas grand secret pour nous, comme le lien général qui existe entre le fait d'avoir une arme à feu dans la maison et le suicide; et il y a d'autres enquêtes qui sont allées jusqu'à déterminer si l'arme était sous clé ou ne l'était pas. Je ne pense pas, si l'on se fonde sur ces deux études, que nous pouvons tirer des conclusions qui soient tout à fait sûres à 100 p. 100. Toutefois, certaines de ces choses sont certainement censées. Si votre adolescent est dans la maison et qu'il ne peut mettre la main sur l'arme à feu, il semble que le risque soit moindre.

Pour certaines de ces choses, nous devons faire un acte de foi, mais il n'y a pas beaucoup de recherches qui ont été effectuées et cela n'a pas été une question importante, en partie parce que la plupart de ces études viennent des États-Unis et que là-bas, il y a très peu de lois qui exigent de mettre les armes à feu sous clé et ainsi de suite que je connaisse. Personnellement, je ne vois pas de conclusion, mais il est certainement logique qu'il s'agit là de quelque chose qui devrait se produire.

Je n'étais pas au courant de cette étude qu'a mentionnée M. Simon et là, il y avait un lien. Maintenant, je sais qu'il y a deux études.

Le sénateur Lewis: D'autre part, je suppose, si une arme à feu est sous clé et qu'une personne, sur un coup de tête, décide de se suicider, va jusqu'à l'armoire et ne peut l'ouvrir, vous n'auriez aucune donnée là-dessus. Personne ne le saurait.

M. Mishara: Non.

Le sénateur Lewis: Vous n'auriez donc pas de chiffres là-dessus, réellement.

M. Mishara: En réalité, dans l'étude du Tennessee, les chercheurs se sont penchés sur des personnes qui se trouvaient dans des situations similaires et éprouvaient des problèmes similaires, mais n'ont pas tenté de se suicider, et les ont comparées à des personnes qui sont mortes des suites d'un suicide. Il y a certaines façons d'arriver à faire quelque chose mais, oui, il y a beaucoup de gens qui ont peut-être eu des idées suicidaires mais dont la vie a été sauvée et nous ne savons pas vraiment grand-chose à leur sujet.

Le président: Monsieur Mishara, je veux vous remercier d'avoir comparu devant ce comité.

I would also like to thank Robert Simon for making his presentation and for answering all of our questions.

La séance est levée jusqu'à 14 heures.

Upon resuming at 2:00 p.m.

Reprise des travaux, à 14 heures

[Texte]

The Chairman: We will now hear from the representatives of the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations. There are three representatives: Mr. Rick Morgan, Mr. Gord Gallant, and Mr. Claude Gauthier. I invite you to summarize your brief, if possible, because it is a big one, and leave us 15 or 20 minutes so that we have time to ask you questions.

Mr. Rick Morgan, Executive Vice-president, National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations: Thank you very much, Mr. Chairman. It is a pleasure for us to be here.

The National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations is made up of the wildlife federations from each of the provinces and territories across Canada, the B.C. Wildlife Federation, the Quebec Wildlife Federation, Saskatchewan, Nova Scotia, et cetera. Each of those organizations has member clubs and individual members. Those individual members total over 500,000.

In making our presentation, Mr. Gauthier will lead you through much of our executive summary, and then I will highlight from the balance of the paper without reading it. Mr. Gauthier is with the Quebec Wildlife Federation as well as the national coalition. Mr. Gallant and I are both with the Ontario Federation of Anglers and Hunters as well as the national coalition.

M. Claude Gauthier, Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale: Honorables sénateurs, nous demandons que le Sénat canadien rejette en bloc le projet de loi C-68, parce qu'il n'existe aucun rapport logique entre, d'une part, les dispositions du projet de loi visant le renforcement des mesures existantes de contrôle et les aspects non criminels de l'acquisition, de la possession, de l'usage des armes à feu et, d'autre part, l'objectif de réduire l'usage criminel dans la société canadienne et d'améliorer la sécurité publique.

Si le Sénat n'est pas disposé à rejeter le projet de loi C-68 dans sa totalité, nous estimons qu'il faut apporter des modifications importantes aux articles qui affectent les propriétaires d'armes à feu demeurant dans le texte de loi.

Ainsi, seul les articles concernant l'usage criminel des armes à feu demeureraient dans le texte de loi. À notre avis, ces modifications sont absolument nécessaires en raison des problèmes que nous avons connus et identifiés dans le projet de loi notamment, les dispositions concernant le permis obligatoire d'armes à feu, constituent une ingérence injustifiée coûteuse et inefficace dans la vie des Canadiennes et des Canadiens.

Le système universel d'enregistrement des armes à feu entraînera une réduction substantielle de la sécurité publique. Les coûts reliés au permis obligatoire et à l'enregistrement universel atteindront entre 750 millions et 1,4 milliard de dollars au cours des cinq prochaines années, et non les 85 millions de dollars avancés par le ministre de la Justice. On ne peut pas protéger un système informatisé d'enregistrement des armes à feu contre les entrées non-autorisées et le piratage informatique.

[Translation]

Le président: Nous allons maintenant entendre les représentants de la Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale. Ce sont M. Rick Morgan, M. Gord Gallant et M. Claude Gauthier. Je vous invite à résumer votre mémoire si vous le pouvez, parce qu'il est volumineux, et à nous laisser de 15 à 20 minutes pour que nous ayons le temps de vous poser des questions.

M. Rick Morgan, vice-président, Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale: Merci beaucoup, monsieur le président. Nous sommes heureux d'être ici.

La Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale se compose des fédérations de la faune de chacune des provinces et des deux territoires du Canada, c'est-à-dire de la British Columbia Wildlife Federation, de la Fédération québécoise de la faune, de celle de la Saskatchewan, de la Nouvelle-Écosse et ainsi de suite. Chacune de ces organisations compte des clubs et des particuliers parmi ses membres. Le nombre total de particuliers qui en font partie s'élève à plus de 500 000.

M. Gauthier va vous exposer une bonne partie de notre sommaire, après quoi j'attirerai votre attention sur certains extraits de notre mémoire sans le lire. M. Gauthier fait partie de la Fédération québécoise de la faune, de même que de la coalition nationale. M. Gallant et moi-même faisons tous les deux partie de l'Ontario Federation of Anglers and Hunters, de même que de la coalition nationale.

Mr. Claude Gauthier, National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations: Senators, we request that Bill C-68 be defeated by the Senate because there is no rational connection between those provisions of the legislation that seek to further amend the existing controls on the non-criminal aspects of firearms ownership, possession, and use; and aspirations for a reduction in the criminal use of firearms in Canadian society and improvements in public safety.

If the Senate is unwilling to defeat the bill, it requires a major set of amendments to remove all those sections aimed at law-abiding firearms owners.

Only those sections aimed at the criminal use of firearms would remain. This is clearly necessary because of all the flaws we have identified in many places throughout the bill dealing with such things as the following. The proposed mandatory licensing provisions are an unjustified, expensive, ineffectual intrusion into Canadians' lives.

The proposed universal firearms registration system will cause a profound reduction in public safety. Costs related to the mandatory licences and universal registration will be between \$750 million and \$1.4 billion over the next five years, not the \$85 million claimed by the Justice Minister. A computer based registration system of all firearms cannot be secure from tampering and hacking.

[Text]

Le projet de loi propose de bannir certaines armes à feu dont l'acquisition et la possession sont contrôlées au Canada depuis plus de 50 ans. De ce fait, elles sont déjà soumises à des exigences d'enregistrement et d'obtention de permis.

Le projet de loi propose de classer parmi les articles bannis les répliques inertes et inopérantes d'armes à feu et de bannir leur acquisition et leur possession par des Canadiens et des Canadiennes.

La loi permettrait à une seule personne de bannir toute arme à feu, y compris celle que l'on utilise couramment pour la chasse ou d'autres activités sportives légitimes.

La loi permettrait de déléguer complètement le pouvoir de créer des lois autonomes qui entraînerait la création d'infractions au Code criminel.

Enfin, nous nous opposons à ce projet de loi pour toutes les autres raisons décrites dans le mémoire ci-joint.

Les membres de la Coalition nationale des organismes de la faune provinciale et territoriale, et tous les Canadiens et Canadiennes s'attendent à ce que le gouvernement crée des lois et des règlements uniquement lorsque des indices clairs montrent qu'il existe un problème, que l'intervention gouvernementale est justifiée, que la réglementation est la meilleure solution et que les avantages l'emportent sur les coûts.

À l'heure actuelle, il n'y a aucune preuve qu'un problème existe au niveau de l'acquisition, de la possession et de l'usage des armes à feu par des Canadiens et Canadiennes qui respectent les lois.

Le gouvernement fédéral n'a pas justifié son intervention dans ce secteur. On n'a pas fait la preuve que l'imposition de lois et de règlements supplémentaires aux propriétaires d'armes à feu légitimes serait la meilleure façon de réduire l'usage criminel des armes à feu.

Finalement, les coûts éventuels des dispositions de la loi n'ont aucun rapport avec quelconque avantage que pourrait en tirer la sécurité publique.

C'est pour cette raison, honorables sénateurs, que nous vous demandons de rejeter le projet de loi C-68.

Mr. Morgan: Mr. Chairman, you have received from some municipalities across Canada resolutions condemning Bill C-68 and asking that the Senate not give approval to that bill. I would at this time give you an additional number of municipal resolutions, over 150 from Ontario and over 200 from Saskatchewan. I will leave those with you, if I may.

The Chairman: Yes. I must tell you that for months we have been receiving correspondence, both in favour and against.

Mr. Morgan: I am sure that is the case, and I am also sure that I would agree with all of it that is against.

It should be noted, of course, that several provinces and both territories are also opposed to the bill, and certainly we in Ontario were pleased to see the Ontario government scheduled to talk to you later.

[Traduction]

The legislation proposes to prohibit firearms whose ownership and possession has already been restricted, and therefore subject to registration and special licensing requirements, in Canada for over 50 years.

The legislation proposes to classify inert, unfireable replica firearms as "prohibited devices" and prevent their legitimate possession, ownership and use by Canadians.

The legislation would enable a single individual to arbitrarily prohibit any firearm, including those firearms that are commonly used in hunting or other legitimate sporting activities.

The legislation enables the complete delegation of the ability to create substantive law for which Criminal Code penalties would be created.

And for all the other reasons described in the attached brief.

The members of the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations, and indeed all Canadians, expect that the federal government will create laws and regulations only where there is clear evidence that a problem exists, government intervention is justified, regulation is the best alternative and the benefits exceed the costs.

There is no evidence that a problem exists with the ownership, possession and use of firearms by law-abiding Canadians.

The federal government has not justified its intervention. Further laws and regulations on law-abiding firearms owners have not been shown to be the best alternative in reducing criminal firearm use.

The potential costs of the proposals have no relation to any benefits of improvements in public safety.

For this reason, senators, we ask that you reject Bill C-68.

M. Morgan: Monsieur le président, vous avez reçu de certaines municipalités canadiennes des résolutions condamnant le projet de loi C-68 et demandant que le Sénat ne l'approuve pas. J'ai à vous remettre un certain nombre d'autres résolutions de municipalités, dont plus de 150 de l'Ontario et plus de 200 de la Saskatchewan. Si vous me le permettez, je vais vous les laisser.

Le président: Oui. Je dois vous dire que nous recevons des lettres depuis des mois, certaines en faveur et d'autres contre.

M. Morgan: J'en suis persuadé, et je suis persuadé également que je serais d'accord sur tout ce qu'on dit contre ce projet de loi.

Il faut signaler, bien sûr, que plusieurs provinces et les deux territoires s'y opposent également, et nous avons été heureux de constater que le gouvernement de l'Ontario figure parmi vos témoins à venir.

[Texte]

I think both of those things, the municipal resolutions and the opposition of a number of provincial and territorial governments, suggest the importance of more hearings, perhaps across-Canada hearings. I do not think that small-town Canada has had the opportunity to be heard. Where firearms are so important to the very way of life of the people, they have not had the opportunity to appear before either the House committee or this committee, and many of them would like to be heard directly. Certainly we would ask your consideration for additional hearings in other communities across this country where rural Canada can be heard.

I should also like to remind the committee of something that I am sure you are already aware: the Auditor General's 1993 report. In that report, the Auditor General suggested that it would be premature to pass additional legislation. What was needed was for the implementation of Bill C-17 to be monitored before anything else was done. That has not yet happened.

I would also remind you that the House really went beyond its elected mandate in including registration and other things in this bill. The Red Book, which was very much the basis of the Liberal campaign in the last election, did not include any reference to registration. That came out after the election. In fact, during the election campaign, a written Liberal party commitment stated:

We will ensure the criminal use of firearms is penalized but legitimate users are not.

Clearly, we view the licensing of law-abiding citizens and the registration of their firearms as a penalty on law-abiding citizens; a penalty that is not deserved.

There are a number of other things within our documentation that we could highlight, but I think that is probably not the best use of time. You would probably prefer to ask us questions. We will leave the documentation with you. It does have a number of appendices, many of which are the federal government's own information. I would ask that you look at that. If you would prefer, we can go through more of our written presentation, but I think it might be more useful to enter into a dialogue at this time.

The Chairman: Thank you.

Le sénateur De Bané: Je vous remercie, monsieur le président. Je dois vous dire très franchement que ma position est exactement à l'opposé de la vôtre. Je serais intéressé à avoir vos commentaires sur certains arguments qui nous ont été présentés par ceux qui supportent ce projet de loi.

Permettez-moi de vous citer un document que nous avons reçu de la Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec.

Leur premier argument est que, et je cite:

[Translation]

Je crois que ces deux facteurs, c'est-à-dire les résolutions municipales et l'opposition de certains gouvernements provinciaux et territoriaux, font ressortir l'importance de tenir plus d'audiences, peut-être même à l'échelle du Canada. Je ne pense pas que les petites villes canadiennes ont eu l'occasion de se faire entendre. Les armes à feu font partie intégrante de leur mode de vie, mais leurs représentants n'ont pu témoigner ni devant le comité de la Chambre, ni devant le vôtre, et bon nombre de conseillers municipaux aimeraient vous rencontrer personnellement. C'est pourquoi nous vous demandons d'envisager de tenir des audiences supplémentaires dans d'autres collectivités canadiennes pour que ceux qui vivent dans les régions rurales du Canada puissent être entendus.

J'aimerais également rappeler au comité une chose dont il est déjà conscient, j'en suis certain: le rapport du vérificateur général de 1993. Le vérificateur général donne à entendre dans ce rapport qu'il est trop tôt pour adopter une nouvelle loi. Ce qu'il aurait fallu, c'est voir où en était la mise en application du projet de loi C-17 avant de faire quoi que ce soit d'autre. Cela n'a pas encore été fait.

Je tiens également à vous rappeler que la Chambre a déjà dépassé son mandat électoral en incluant l'enregistrement, entre autres, dans ce projet de loi. Le Livre rouge, sur lequel était en grande partie fondée la campagne des Libéraux au cours des dernières élections, ne faisait pas du tout allusion à l'enregistrement. Cela est venu après les élections. En fait, durant la campagne électorale, le Parti libéral s'est engagé par écrit en ce sens:

Nous allons faire en sorte que l'utilisation criminelle des armes à feu soit pénalisée, mais pas les utilisateurs légitimes.

Nous considérons la délivrance de permis et l'enregistrement des armes à feu comme une punition imposée aux citoyens respectueux de la loi, une punition qu'ils ne méritent pas.

Nous pourrions vous signaler un certain nombre d'autres points qui sont exposés dans notre document, mais je pense que ce ne serait peut-être pas la meilleure façon d'utiliser le temps qui nous est alloué. Vous préféreriez probablement nous poser des questions. Nous allons vous laisser ce document. Il contient différentes annexes, dont certaines proviennent du gouvernement fédéral lui-même. Je vous demanderais de l'examiner. Si vous préférez, nous pouvons vous exposer notre mémoire plus en détail, mais je crois qu'il serait plus utile pour le moment d'entamer un dialogue.

Le président: Merci.

Senator De Bané: Thank you, Mr. Chairman. I must tell you quite frankly that my position is exactly the opposite of yours. I would be interested in having your comments on certain arguments that were submitted to us by those who support this bill.

Allow me to quote from a document that we received from the Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec.

Their first argument in support of this bill was that, and I quote:

[Text]

L'enregistrement des détenteurs et de leurs armes à partir de l'importation au Canada, jusqu'au dernier propriétaire, contribuera à contrôler efficacement l'accès aux armes à feu de quatre façons:

La première qu'ils décrivent, c'est que ce projet de loi a le grand avantage de rendre, et je cite:

... les propriétaires imputables, de l'utilisation qui est faite des armes en circulation au Canada.

Ils expliquent:

Actuellement, il est impossible de connaître ni combien, ni quelles armes de chasse un individu possède, ce qu'il en fait, à quelle adresse elles sont entreposées et encore moins comment elles sont entreposées. L'absence de contrôle sur la propriété des armes rend inapplicables les dispositions pénales chez les contrevenants. La meilleure mesure de contrôle doit être basée sur la responsabilisation des propriétaires en les rendant imputables de l'utilisation qui est faite des armes qu'ils possèdent. Cette imputabilité suppose que chaque arme soit enregistrée au nom d'un propriétaire bien défini et que la notion de responsabilité, qui incombe aux propriétaires d'armes, soit renforcée par une application de peines aux contrevenants de la loi.

Voilà donc le premier argument sur lequel se base la Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec pour appuyer le projet de loi. J'aimerais avoir vos commentaires sur cette argumentation.

Mr. Morgan: It is clear, however, senator, that registration will not add to safety. We already have very strong laws in this country requiring safe storage. It is the responsibility of anyone who already owns a firearm to store it safely, and there are penalties for unsafe storage. Registering them will not change that. Safe storage is still a requirement, today or tomorrow.

Senator De Bané: What is your rationale for the argument that it is not in the interests of the state to know who has such a deadly weapon, where it is being stored, and when there is a transaction to transfer, sell or donate it to a third party? Why is it of no interest to the state to know about that?

Why is it that you do not object to every single home in Canada being registered in a registry office, or every car in Canada being registered in a registry office? Why should deadly weapons not be registered?

As you know, we are not the only country that has registration. They have it in Britain, in France, and in some states of the United States. They have it in Australia and in New Zealand. What is wrong with the state registering the deadliest weapons that exist? What is wrong with that?

M. Gauthier: Pour terminer, sénateur De Bané, la réponse que monsieur Morgan a donnée tout à l'heure, c'est qu'il y a une loi qui a été passée, à savoir la loi C-17, qui obligeait l'entreposage sécuritaire de toutes les armes à feu dans une maison. Cette loi n'a

[Traduction]

The registration of licence-holders and their weapons, from import into Canada to the most recent owner, will help achieve effective control over access to firearms in four ways...

The first one they describe is that this bill has the major benefit of making, and I quote:

... owners accountable for the use that is made of the firearms in circulation in Canada.

They explain:

It is currently impossible to determine either how many or which hunting weapons any individual owns, what he does with them, the address at which they are stored and even less how they are stored. The absence of control over weapons ownership renders criminal provisions against offenders unenforceable. The best control measure must be based on making owners accountable for the use that is made of the firearms they own. This accountability presupposes that each weapon is registered in the name of a clearly named owner and that the notion of responsibility which is incumbent upon firearms owners is reinforced by the application of penalties on those who violate the act.

So this is the first argument on the basis of which the Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec supports the bill. I would like to have your comments on this argument.

M. Morgan: Il est toutefois clair, sénateur, que l'enregistrement n'ajoutera pas à la sécurité. Nous avons déjà au Canada des lois très sévères concernant l'entreposage sécuritaire. Il est du devoir de tout propriétaire d'une arme à feu de l'entreposer en lieu sûr, et des sanctions sont prévues en cas de manquement à la loi. L'enregistrement ne changera rien à cela. L'entreposage sécuritaire est obligatoire et il le demeurera.

Le sénateur De Bané: Sur quoi vous fondez-vous pour dire qu'il n'est pas dans l'intérêt de l'État de savoir qui possède une arme meurtrière, où elle est entreposée et à quel moment intervient une transaction pour la transférer, la vendre ou la léguer à une tierce partie? Pourquoi n'est-il pas dans l'intérêt de l'État de le savoir?

Pourquoi ne vous opposez-vous pas au fait que chaque maison au Canada doit être enregistrée à un bureau d'enregistrement, ou que chaque automobile au Canada doit être enregistrée à un bureau d'enregistrement? Pourquoi les armes meurtrières ne devraient-elles pas l'être?

Comme vous le savez, nous ne sommes pas le seul pays où l'enregistrement existe. Il existe aussi en Grande-Bretagne, en France et dans certains États américains. C'est la même chose en Australie et en Nouvelle-Zélande. Qu'y a-t-il de mal à ce que l'État enregistre les armes les plus meurtrières qui soient? Qu'y a-t-il de mal à ça?

Mr. Gauthier: To conclude, Senator De Bané, the answer that Mr. Morgan gave a moment ago was that a bill was passed, Bill C-17, that required all firearms in a home to be stored safely. That act has not yet been implemented. When it was passed, the

[Texte]

même pas encore été mise en application. Le gouvernement fédéral, lors de l'adoption de cette loi, n'a pas cru bon d'informer les gens que cette loi existait et sur l'obligation d'entreposer les armes à feu de façon sécuritaire.

Que l'on fasse l'étude de la loi pour savoir si cette loi est connue et appliquée et si elle a un effet efficace pour contrer la violence et responsabiliser les gens.

Si l'on ne peut responsabiliser les gens à entreposer leur arme à feu de façon sécuritaire, comment peut-on les responsabiliser à l'enregistrement?

Le sénateur De Bané: Voyez-vous, ce projet de loi va conférer aux propriétaires successifs une responsabilité explicite devant la loi. Il va encadrer la vente aux tierces personnes; il va inciter le vendeur à s'assurer d'un transfert légal de propriété; il va inciter l'acheteur à connaître les responsabilités liées à l'acquisition d'une arme; il va inciter les propriétaires à entreposer sécuritairement les armes sous sa responsabilité, parce qu'il saura que l'État a son nom et il sait quelles armes il a sous sa responsabilité.

Ce n'est pas donc une surprise si l'Association des chefs de police du Canada et l'Association des policiers du Canada se sont prononcées en faveur de ce projet de loi.

Comme vous le savez actuellement au Canada, les tribunaux émettent 13 000 avis par année d'interdiction d'avoir des armes, de personnes qui sont dangereuses pour la société. Mais, parce que qu'il n'y a pas d'enregistrement, les policiers ont dû, dans le passé, se contenter de fouiller les lieux ou espérer que ces individus remettent toutes leurs armes volontairement.

Voilà comment l'enregistrement peut aider, jusqu'à un certain point, la sécurité publique, en responsabilisant les propriétaires.

Mr. Morgan: You have already heard that there are roughly 13,000 prohibition orders in the course of a year in this country. That indicates clearly that a law is already in place that allows that sort of thing to happen. That is not something new. In the case of criminals and those who would misuse firearms, registration will not change things. Criminals will not register their firearms.

You earlier said that our homes are registered and our cars are registered, so why not firearms? Homes and cars are not registered because they are used for criminal purposes; they are registered for taxation purposes. They are registered so that the government can make money. I do not know if you are suggesting that that is the sole purpose for this legislation, but if you are, certainly we would indicate to you that it is an inappropriate purpose, sir.

Senator De Bané: You have a very distorted view of the reason for the registration of your car or your home. You should meet with your lawyer, and he will explain to you all the rights that accrue to you because of the registration. That registration is not primarily for the purpose of confiscation through taxation, but to protect your rights. I submit respectfully, sir, that you have a very distorted view of our rights and responsibilities in living together in society. If your rationale of my home being registered

[Translation]

federal government did not think it appropriate to inform people that the act existed or about the obligation to store firearms safely.

The act should be reviewed in order to determine whether it is known and enforced and whether it is effective in countering violence and making people accountable.

If we do not want to make people accountable for storing their firearms safely, how can we make them accountable for registration?

Senator De Bané: You see, this bill will make successive owners expressly responsible under the act. It will provide a framework for sales to third persons; it will induce vendors to ensure ownership is transferred legally; it will induce purchasers to learn the responsibilities associated with ownership of a firearm; it will induce owners to store the weapons under their responsibility safely because they will know that the government has their names and knows which arms they have under their responsibility.

It is therefore not surprising that the Canadian Association of Chiefs of Police and the Canadian Police Association have come out in favour of this bill.

As you know, the courts in Canada to date have issued 13,000 notices prohibiting the possession of firearms to persons who are dangerous to society. However, since there is no registration, police officers in the past have had to search premises or hope that those individuals would hand over their arms voluntarily.

This is how registration can help secure public safety to a certain degree by making owners responsible.

M. Morgan: Vous avez déjà entendu dire qu'à peu près 13 000 ordonnances d'interdiction sont rendues chaque année au Canada. Cela montre clairement qu'il existe déjà une loi qui permet ce genre de chose. Cela n'a rien de nouveau. L'enregistrement ne changera rien dans le cas des criminels et de ceux qui utilisent des armes à feu à mauvais escient. Les criminels n'enregistreront pas leurs armes.

Vous avez dit tout à l'heure que nos maisons sont enregistrées, tout comme nos automobiles, alors pourquoi pas nos armes à feu? Les maisons et les automobiles sont enregistrées non pas parce qu'elles sont utilisées à des fins criminelles, mais bien aux fins d'imposition. Elles sont enregistrées pour que le gouvernement puisse faire de l'argent. Je ne sais pas si vous voulez dire que c'est là l'unique objet de cette mesure législative, mais, si c'est le cas, nous vous répondrions que ce n'est pas ce à quoi la loi devrait servir, monsieur.

Le sénateur De Bané: Vous avez une fausse idée de la raison pour laquelle votre automobile ou votre maison sont enregistrées. Vous devriez rencontrer votre avocat, et il vous expliquera tous les droits que l'enregistrement vous confère. Le but premier de l'enregistrement n'est pas de confisquer votre argent par le biais de l'impôt, mais bien de protéger vos droits. Soit dit sans vouloir vous offenser, monsieur, vous vous faites une idée tout à fait fausse des droits et des responsabilités qui découlent de la vie en

[Text]

or my car being registered is to allow the state through taxation to confiscate that property, I am appalled by your distorted view of living in society. I am totally flabbergasted.

Mr. Morgan: I understand that, but you have also put words in my mouth. I think it is important that one view this legislation for its stated purpose. We understand, and we are told at least by the minister, that the only purpose for this legislation is to make Canada a safer place. I will tell you, sir, that we believe that registration will make Canada less safe.

The newspapers and the media from time to time are full of stories about computer hackers able to get into any computer system anywhere in the world, including government, including military, including banks. I do not think Canadians will be well served by a registry of firearms which lists for criminals the locations of all of the firearms in this country. Canada will be less safe, not more safe.

Senator Carstairs: With respect to storage, you indicated that the previous legislation — and I assume you are referring to Bill C-17 — would take care of some of the safety measures necessary in our society, but did you not oppose Bill C-17?

Mr. Morgan: We certainly opposed much of what is in Bill C-17, yes.

Senator Carstairs: Did you not also oppose Bill C-51 back in 1977 or 1978?

Mr. Morgan: We opposed some of what was in Bill C-51, yes.

Senator Carstairs: In essence, to date you have opposed most attempts by the Canadian government to control firearms and their intended uses in our country?

Mr. Morgan: We worked cooperatively with government with each of these pieces of legislation to try to ensure Canadian gun law was practical, and made Canada a better place. We will oppose those things which we do not think make sense, and will support those which we think do.

Mr. Gord Gallant, Land Use Specialist, National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations: The record of past submissions by this group on the subject of gun control will show that the safe storage requirements in Bill C-17 were heartily supported by this group. They made sense, and they work.

Senator Carstairs: The presentation that you made indicated that you represent over 500,000 members across the country. Can you indicate to us in what way those members were polled with respect to this specific piece of legislation?

[Traduction]

société. Si vous pensez que ma maison ou ma voiture sont enregistrées pour que l'État puisse confisquer mes biens en m'imposant, c'est que vous avez une idée tout à fait fautive de la vie en société. Je suis complètement sidéré.

M. Morgan: Je comprends, mais vous m'avez aussi fait dire ce que je n'ai pas dit. Je pense qu'il est important de tenir compte de l'objet même de cette mesure législative. Nous comprenons, et c'est du moins ce que le ministre nous a dit, que l'objet unique de cette mesure législative est de faire du Canada un pays plus sûr. Je réponds à cela, monsieur, qu'à notre avis, l'enregistrement fera du Canada un pays moins sûr.

Les journaux et les médias nous signalent de temps à autre le cas de pirates qui sont capables d'accéder à tous les systèmes informatiques peu importe où dans le monde, y compris ceux du gouvernement, de l'armée et des banques. Je ne pense pas que les Canadiens seront bien servis par un registre d'armes à feu grâce auquel les criminels sauront où toutes les armes à feu sont entreposées au Canada. Ce sera un pays moins sûr, pas un pays plus sûr.

Le sénateur Carstairs: Pour ce qui est de l'entreposage, vous avez indiqué que la loi précédente — et je suppose que vous faisiez allusion au projet de loi C-17 — permettrait de prendre certaines des mesures de sécurité nécessaires dans notre société, mais ne vous êtes-vous pas opposés au projet de loi C-17?

M. Morgan: Oui, nous nous sommes opposés à une bonne partie des dispositions du projet de loi C-17.

Le sénateur Carstairs: Ne vous êtes-vous pas opposés également au projet de loi C-51, en 1977 ou 1978?

M. Morgan: Oui, nous étions contre certaines des dispositions du projet de loi C-51.

Le sénateur Carstairs: Donc, jusqu'à maintenant, vous vous êtes opposés à presque toutes les initiatives mises en œuvre par le gouvernement canadien pour contrôler les armes à feu et leur utilisation dans notre pays?

M. Morgan: Nous avons travaillé en collaboration avec le gouvernement à chacune de ces mesures législatives pour essayer de faire en sorte que les lois canadiennes concernant les armes à feu soient pratiques et que le Canada soit un pays plus sûr. Nous entendons nous opposer à toutes les mesures qui n'ont selon nous aucun sens, et nous allons appuyer celles qui en ont un pour nous.

M. Gord Gallant, spécialiste en aménagement des terres, Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale: Si vous lisez les mémoires que ce groupe vous a présentés par le passé au sujet du contrôle des armes à feu, vous verrez qu'il a appuyé de tout coeur les exigences du projet de loi C-17 concernant l'entreposage sécuritaire. Elles avaient un sens et elles fonctionnent.

Le sénateur Carstairs: D'après ce que vous nous avez dit, vous représentez plus de 500 000 membres de diverses régions du pays. Pouvez-vous nous dire comment vous vous y êtes pris pour savoir ce qu'ils pensent du texte législatif à l'étude?

[Texte]

Mr. Morgan: There is one member federation in each province and each territory. Each of those federations have gone to their members through meetings, through mailings, through solicitation of opinion, to determine their collective opinions on this legislation. Every member has had the opportunity to speak and contribute to it.

Senator Carstairs: However, there has been no formal vote taken in your associations on this matter?

Mr. Morgan: Individually, there has been.

Senator Carstairs: I mean individually, by individual members, all 500,000 of them.

Mr. Gauthier: Sénateur Carstairs, au Québec seulement, il y a 250 000 membres de la Fédération québécoise de la faune, et les 315 associations membres ont tenu un vote parmi leurs membres, et ces membres se sont prononcés contre le projet de loi C-68.

Senator Carstairs: You say that the legislation will be extremely expensive. Can you tell me what the membership fee in your organization is, or how you achieve your money?

Mr. Morgan: It will vary depending on the organization. In Ontario, we have a number of different membership fees, but the average would be about \$35 per year.

Senator Carstairs: Why then do you think that \$12 a year to own a firearms owner's licence is particularly expensive when you are already prepared to pay \$35 a year to join this organization?

Mr. Morgan: It is important to recognize that people are joining organizations like ours for all kinds of reasons, including advising government and carrying on the various conservation projects that we do. There are, however, those Canadians who cannot afford to belong to organizations like ours, and who might find the fees that are put in place, in the short term or the long term, onerous upon them.

Furthermore, in fact the legislation would make Canada less safe. Registration that would make Canada less safe is hardly something people should be paying for.

Senator Carstairs: If I were to accept your argument that somehow or other computer hackers could get into this system, I would suggest to you that the only cars that would be stolen would be the most recent models with the most up-to-date equipment. Computer hackers would have gained access to the motor vehicle registration system, and they would be telling criminals just where and when and how to selectively choose the automobiles that they would steal. Surely the argument is the same. It is not happening. They have not broken into the system of registration of automobiles across the country. They have not broken into the police internal communications system. There is no more reason to think that they will break this system.

Mr. Morgan: Of course, cars are far more visible. You can see cars anywhere you go. They are very easy to steal. They are there, and they are stolen every day. The criminals do not need to break into a computer system to know where the cars are.

[Translation]

M. Morgan: Nous comptons parmi nos membres une fédération qui représente chacune des provinces et chacun des territoires. Chacune de ces fédérations a communiqué avec ses membres par le biais de réunions, d'envois postaux ou de sondages pour connaître leur avis au sujet de cette mesure. Chaque membre a eu l'occasion d'exprimer son opinion.

Le sénateur Carstairs: Par contre, il n'y a pas eu de vote officiel parmi vos associations à ce sujet?

M. Morgan: Elles ont voté individuellement.

Le sénateur Carstairs: Je veux parler de chacun de vos 500 000 membres.

Mr. Gauthier: Senator Carstairs, in Quebec alone, there are 250,000 members of the Fédération québécoise de la faune and the 315 member associations held a vote among their members, who voted against Bill C-68.

Le sénateur Carstairs: Vous dites que la loi va entraîner des coûts énormes. Pouvez-vous m'indiquer à combien s'élève la cotisation de vos membres ou comment vous vous financez?

M. Morgan: Tout dépend. En Ontario, les cotisations varient, mais je dirais qu'elles s'élèvent en moyenne à environ 35 \$ par année.

Le sénateur Carstairs: Pourquoi alors dire que la somme de 12 \$ par année pour être titulaire d'un permis de possession d'arme à feu est énorme alors même que les gens sont prêts à payer 35 \$ par année pour faire partie de votre organisation?

M. Morgan: Il est important de reconnaître que les gens se joignent à des organisations comme la nôtre pour toutes sortes de raisons, y compris faire connaître leur avis au gouvernement et mettre en oeuvre divers projets de conservation. Il y a cependant des Canadiens qui ne peuvent pas se permettre d'appartenir à des organisations comme la nôtre et qui pourraient trouver que les frais exigés, à court ou à long terme, sont trop élevés pour eux.

Qui plus est, cette loi ferait en fait du Canada un pays moins sûr. L'enregistrement, qui contribuerait à un tel état de choses, n'est certainement pas une mesure pour laquelle il faudrait que les gens déboursent.

Le sénateur Carstairs: Si je devais accepter votre argument selon lequel des pirates pourraient avoir accès au système, je pourrais rétorquer que les seules automobiles volées seraient les modèles les plus récents dotés de l'équipement le plus moderne. Des pirates informatiques auraient déjà violé le système d'immatriculation des véhicules automobiles et pourraient dire aux criminels où, quand et comment trouver les automobiles à voler. Votre argument pourrait jouer contre vous. Ce n'est pas ce qui se passe. Ils n'ont pas pénétré le système d'immatriculation des véhicules. Ils n'ont pas pénétré non plus le système de communications internes de la police. Rien ne dit qu'ils vont pénétrer ce système.

M. Morgan: Bien sûr, les automobiles sont beaucoup plus visibles. On peut en voir partout où on va. Elles sont très faciles à voler. Elles sont là, et il y a des vols qui sont commis tous les jours. Les criminels n'ont pas à forcer l'accès à un système informatique pour savoir où se trouvent les voitures.

[Text]

M. Gauthier: Sénateur Carstairs, vous semblez penser que l'imputabilité et la responsabilité de l'enregistrement d'une arme à feu doit revenir vers le propriétaire de l'arme. On pense toujours à l'utilisation légale d'une arme à feu. Pourriez-vous me dire pourquoi l'on ne fait pas d'automobile qui, si vous l'utilisez sur l'autoroute, n'ira pas plus de 100 kilomètres/heure. C'est peut-être parce que l'on a des gains pécuniaires à aller chercher avec les gens qui vont aller à 140, 150 ou 160 kilomètres/heure. On pourrait fabriquer des automobiles qui vont à 100 kilomètres/heure; on pourrait en faire qui vont à 90 kilomètres/heure. C'est peut-être plus payant d'en avoir qui vont à 130 ou à 140 kilomètres/heure pour les gouvernements en place dans l'optique de récolter un surplus.

On pense que l'enregistrement des armes à feu est un moyen détourné de surtaxer les gens qui ont déjà de la misère à rejoindre les deux bouts.

Le président: Vous êtes sur un terrain glissant. Si l'on arrête un chauffard qui a fait un «hit and run», la police va se servir de l'enregistrement pour le retracer.

Est-ce que le même principe ne vaut pas pour un meurtre vis-à-vis les armes à feu?

M. Gauthier: Mais je ne connais pas beaucoup de criminels qui vont laisser l'arme à feu ou laisser le temps à la personne de lire le numéro de série de l'arme à feu avant de tirer dessus. Habituellement, ils ne laissent pas l'arme à feu sur les lieux du crime.

Je pense que dans 75 ou 78 p. 100 des cas, les armes utilisées lors de crime sont des armes qui ont été volées et qui n'ont jamais été enregistrées au Canada.

Le président: J'aimerais connaître la logique derrière votre argument que l'on ne doit pas enregistrer les armes à feu, parce que ce n'est pas nécessaire pour administrer la justice. Je pense que c'est un argument qui peut jouer contre vous. Si cela joue pour vous dans un domaine, cela peut jouer contre vous dans un autre domaine.

M. Gauthier: La même chose va pour l'enregistrement des armes à feu. Si cela joue pour vous dans un domaine, cela peut jouer contre eux dans un autre domaine.

Au lendemain de l'adoption en troisième lecture du projet de loi C-68, les criminels ne faisaient pas la queue au bureau d'enregistrement pour enregistrer leurs armes à feu. On ne croit pas qu'il le feront non plus.

Pourquoi pénaliser des gens qui ont fait l'acquisition légitime d'armes à feu, qui en font l'utilisation et sur qui l'on essaie de donner l'éducation nécessaire pour en faire l'entreposage sécuritaire?

Pourquoi pénaliser ces gens qui déjà obéissent à la loi et qui déjà se sont soumis à des cours obligatoires pour avoir leur permis d'acquisition d'armes à feu, pour avoir le droit d'aller chasser, pour avoir le droit de faire du tir de compétition, pour avoir le droit de faire du sport et pour avoir le droit d'aller aux Jeux olympiques?

[Traduction]

Mr. Gauthier: Senator Carstairs, you seem to think that accountability and responsibility for firearms registration must fall to firearms owners. We are always thinking of the legal use of a firearm. Could you tell me why no cars are made that will not go faster than 100 kilometers an hour on the highway? Perhaps because there is financial gain to be made in going after people who want to go 140, 150 or 160 kilometers an hour. We could manufacture cars that would go 100 kilometers an hour; we could make cars that go 90 kilometers an hour. Perhaps it is more profitable for existing governments to have cars that go 130 or 140 kilometers an hour in order to collect a surplus.

We think that firearms registration is an underhanded way of overtaxing people who are already having trouble making ends meet.

The Chairman: You are on a slippery slope. If a driver who has committed a hit and run is stopped, the police will use his registration in order to trace him.

Isn't the same principle valid with respect to murder by firearms?

Mr. Gauthier: But I don't know many criminals who are going to leave the firearm or give a person the time to read the serial number of the firearm before shooting him. They don't usually leave firearms at the scene of the crime.

I believe that, in 75 or 78 per cent of cases, the weapons used in crimes are weapons that have been stolen and never registered in Canada.

The Chairman: I would like to know the logic behind your argument that weapons should not be registered because it is not necessary in order to administer justice. I believe that this is an argument that could play against you. If it plays in your favour in one area, it could play against you in another area.

Mr. Gauthier: The same is true for firearms registration. If it works for you in one area, it could work against them in another area.

The day after Bill C-68 was passed on third reading, criminals did not line up at the registration office to register their firearms. And we don't believe they will do so either.

Why penalize people who have purchased firearms legally, who use them and to whom we are trying to give the necessary education in order to store them safely?

Why penalize these law-abiding people who have already submitted to mandatory courses in order to have their firearms licensed, to be entitled to go hunting, to be entitled to shoot competitively, to be entitled to play a sport and to be entitled to go to the Olympic Games?

[Texte]

Ces gens seront pénalisés parce qu'il y a des gens qui n'enregistreront pas les armes à feu. Il y a des gens qui en feront un usage illégitime et illégal. Et ces gens auront probablement eu ces armes à feu de façon illégale, soit en ayant fait de la contrebande à la frontière ou des choses de ce genre.

Pourquoi pénaliser la grosse majorité des Canadiens qui sont respectueux des lois présentement?

Pourquoi ce gens deviendraient-ils des criminels pour une minorité à qui les forces policières pourraient probablement donner plus de et faire un meilleur travail pour coincer ces gens-là, au lieu d'essayer de prendre les gens honnêtes en défaut presque tout le temps?

Le président: Je dois vous avouer qu'il y a quelque chose m'échappe. Si quelqu'un est propriétaire d'une arme à feu et l'enregistre et se conduit très bien, ne viole pas le Code criminel du tout, en quoi est-il pénalisé? Je vous pose la question. Je ne réponds pas.

M. Gauthier: Une des pénalités que notre Association considère et qui est un peu flagrante, c'est qu'il y a ce que l'on appelle les «computer hackers», ce sont des gens qui entrent un peu partout dans les ordinateurs. On est entré dans les ordinateurs du Pentagone, on est entré à Washington; on est entré dans beaucoup d'ordinateurs un peu partout.

On disait tout à l'heure que les gens ne feront pas de listes pour voler des automobiles. C'est peut-être un petit peu fausser la vérité, puisque l'on voit qu'il y a certaines catégories d'automobiles qui sont plus volées que d'autres. Ces automobiles sont des commandes spéciales.

Qu'arriverait-il si quelqu'un entrerait dans l'ordinateur où sont emmagasinées toutes les armes à feu et qu'une commande serait faite pour un AK-47 ou pour un Smith & Wesson, modèle 38, canon 6 pouces ou quelque chose de cette catégorie? N'importe qui, à n'importe quel moment donné peut entrer dans cet ordinateur et chercher l'article demandé et le trouver à telle adresse, tel numéro d'appartement, et cetera. Cela est un danger qui existe.

Deuxièmement, sans vouloir faire mal, un policier peut se promener avec son copain, appuyer sur un bouton, regarder une adresse et voir que la personne a deux Smith & Wesson. En jasant, en prenant une bière au coin, il dit à son copain, tu restes au 346, ton ami au 347 il a deux Smith & Wesson. Quel serait le «feeling»? Comment les gens réagiraient-ils à cela?

Je pense que l'enregistrement, cela peut être aussi dangereux que cela peut être avantageux. Je pense que c'est plus dangereux qu'avantageux. Les énergies pourraient être mises à d'autres endroits que cela.

Le président: J'ai posé la question et vous avez répondu. C'est une opinion.

Senator Doyle: Gentlemen, you spoke a moment ago about Bill C-68 coming into play before Bill C-17 has been monitored and analyzed. What if you had not received Bill C-68? What do you suggest that the monitoring of Bill C-17 would produce in the way of argument for new legislation or reform of Bill C-17?

[Translation]

These people will be penalized because there are people who will not register weapons. There are people who will use them illegitimately and illegally, and those people will probably have obtained those firearms illegally either by smuggling them across the border or something like that.

Why penalize the vast majority of Canadians who currently abide by the law?

Why would these people become criminals because of a minority that police forces could probably make a greater effort and do a better job to catch instead of trying almost all the time to catch honest people in violation?

The Chairman: I must admit that I am missing something. If someone owns a firearm and registers it and conducts himself properly, does not violate the Criminal Code at all, how he is penalized? I ask you the question. I am not giving any answers.

Mr. Gauthier: One of the penalties that our Association considers, and which is somewhat flagrant, is that there is what I call "computer hackers". These are people who get into computers everywhere. They got into the Pentagon's computers, they got in in Washington; they have got into a lot of computers everywhere.

You said a moment ago that people will not make lists in order to steal cars. That may be misrepresenting the truth somewhat, since we see that there are certain categories of cars that are stolen more frequently than others. They are special orders.

What would happen if someone got into the computer where all firearms registrations are stored and an order was placed for an AK-47 or a 6-inch barrel Smith & Wesson .38 or something in that category? Anyone at any given time can get into that computer and look for the item ordered and find it at such and such an address, apartment number, etc. That is the danger that exists.

Second, without wanting to arm anyone, a police officer can be walking with his buddy, press a button, look up an address and see that that person has two Smith & Wessons. Talking over a beer at the local bar, he tells his buddy: You live at 346; your friend at 347 has two Smith & Wessons. What would be the feeling? How would people react to that?

I think that registration can be just as dangerous as it is beneficial. I think it is more dangerous than beneficial. The energy could be put to other uses than that.

The Chairman: I asked the question and you answered it. That's an opinion.

Le sénateur Doyle: Messieurs, vous avez dit il y a quelques minutes que le projet de loi C-68 allait entrer en vigueur avant même que le projet de loi C-17 ait fait l'objet d'un suivi et d'une analyse. Qu'en serait-il si le projet de loi C-68 n'avait jamais été présenté? Selon vous, qu'est-ce qu'un suivi du projet de loi C-17

[Text]

Mr. Morgan: It is hard to say what it might produce, but without doing it we will not know that. For example, it might show that homicide rates have gone down. We know that homicide rates have gone down in the last 20 years. We do not know if Bill C-17 played a role in that. We do not know if the FAC system is contributing or is not contributing. We do not know whether we have gone far enough with it, or too far.

Under Bill C-17, for example, the provinces are allowed to validate courses and examinations which they already had in their provinces as satisfying the requirement for the federal test and the FAC acquisition. Bill C-68 removes that provision. Why? We do not see any reason for that.

Across this country, as you know, things change from place to place, and the provinces are much closer to the requirements in their particular provinces. They know what to recognize and what to require in terms of storage, examination and all of the education components better than a federally imposed system would. Examination of Bill C-17 and what has come out of it might show those sorts of things.

Senator Doyle: You are suggesting the kind of study programs that would be needed to separate fact from suspicion, and that is good stuff. However, surely there are some things now about Bill C-17 that you could tell me are working and are right and good, and some things that are probably down the wrong road. The criticism that we heard of Bill C-17 before it was passed would suggest that we would have a pretty quick response to what we were doing then.

Mr. Morgan: Yes. We could tell you that the safe storage requirements, certainly as Mr. Gallant has indicated earlier, were supported and are working across this country. We could probably also tell you that, as we predicted at the time, the high cost of an FAC would drive down the number of people who were purchasing firearms to use as they went about their hunting and target-shooting activities. Those things we know. However, they are somewhat anecdotal, and the kind of serious examination and research suggested by the Auditor General would be appropriate so that we might have hard facts.

Senator Ghitter: I was somewhat surprised by your answer to Senator Beaudoin. The questions that were posed to you by our chairman are questions that we have all heard, and are all grappling with as to why there would be this opposition for the simple act of registering a car, as Senator De Bané was suggesting. I can make the distinction between cars and mortgages and dogs, and all those other things that we have heard about. However, I am hearing something different from your membership, or perhaps out in Alberta they are a little wilder than in the other places where you have associations.

I am told that their areas of concern are more government control, more government bureaucracy, more spending of money and intrusion, all for something where they cannot see the value emanating from it in a simple way. It seems to me that it is not the registration per se that is troubling them as much as it is that big

[Traduction]

ferait ressortir comme argument en faveur de nouvelles dispositions législatives ou de modifications à la loi?

M. Morgan: C'est difficile à dire, mais si nous n'agissons pas, nous ne le saurons jamais. Par exemple, on s'apercevrait peut-être que le taux des homicides a diminué. Nous savons qu'il a diminué au cours des dernières années. Nous ne savons pas si le projet de loi C-17 a joué un rôle en ce sens. Nous ne savons pas si le système des AAAP a contribué à cela ou non. Nous ne savons pas si nous sommes allés trop loin, ou pas assez.

Par exemple, le projet de loi C-17 autorise les provinces à valider les cours et les examens qui étaient déjà offerts et qui satisfont aux exigences liées au test fédéral et à l'AAAP. Le projet de loi C-68 supprime cette disposition. Pourquoi? Nous n'en voyons pas la raison.

Comme vous le savez, les choses changent d'une région à l'autre et les provinces comprennent beaucoup mieux les exigences qui doivent être imposées. Elles savent quelles devraient être les exigences pour ce qui est de l'entreposage, de l'examen et de tous les aspects de l'éducation, mieux que le fédéral lui-même. C'est le genre de chose qu'un examen du projet de loi C-17 et de ce qui en a découlé pourrait faire ressortir.

Le sénateur Doyle: Vous parlez là d'une étude qui permettrait de faire la distinction entre les faits et les suppositions, ce qui a du bon. Cependant, vous pouvez sûrement me mentionner des aspects du projet de loi C-17 qui fonctionnent et qui ont du bon, et d'autres dans le cas desquels on a probablement fait fausse route. Les critiques que nous avons entendues à propos du projet de loi C-17 avant son adoption donnent à penser qu'il fallait s'attendre à des résultats assez rapides.

M. Morgan: Oui. Nous pourrions vous dire que les exigences concernant l'entreposage sécuritaire, comme M. Gallant l'a indiqué tout à l'heure, recueillaient l'appui et fonctionnent partout dans le pays. Nous pourrions probablement vous dire également, comme nous l'avions prédit à ce moment-là, que le coût élevé de l'AAAP allait entraîner une diminution du nombre de gens qui achètent des armes à feu pour la chasse et le tir à la cible. Cela, nous le savons. Cependant, ce sont des renseignements un peu anecdotiques et il faudrait un examen sérieux du genre de celui dont le vérificateur général a parlé pour recueillir des données dures.

Le sénateur Ghitter: J'ai été un peu surpris par votre réponse au sénateur Beaudoin. Les questions que notre président vous a posées sont des questions que nous avons tous entendues, et nous nous demandons tous pourquoi on s'opposerait au seul fait d'enregistrer un véhicule automobile, comme l'a dit le sénateur De Bané. Je peux faire la distinction entre les automobiles, les hypothèques et les chiens, entre tout ce dont on nous a parlé. Toutefois, je pense entendre quelque chose de différent de vos membres, ou c'est peut-être qu'on est un peu plus farouche en Alberta qu'ailleurs où vous avez des associations.

Je pense qu'ils ont peur que le gouvernement exerce un plus grand contrôle et s'immisce dans leurs affaires, que la paperasserie administrative et les dépenses augmentent, tout cela pour quelque chose dont ils ne voient pas la valeur. Il me semble que ce n'est pas tant l'enregistrement qui préoccupe ces gens que le fait

[Texte]

government is telling them how to run their lives in an area where they have done no wrong, and for a value or an end product that the government has not sold. In other words, they do not see the value in crime prevention and the like.

That was not your response. Perhaps I am missing the response. The question put to you by our chairman is at the very root of why we are here. You must be able to answer that question so that we can understand it, because if you cannot answer that question, then this legislation is supportable. I want to have the answer to that question, just as our chairman does.

Mr. Morgan: To be fair, I could not catch all of Mr. Gauthier's response.

Senator Ghitter: I intended no criticism of Mr. Gauthier.

Mr. Morgan: The translator had trouble keeping up with him.

The Chairman: In one word, we just want to know why.

Mr. Morgan: I think across Canada there are all kinds of reasons, and they are very much individual reasons. Senator Ghitter has just expounded what I hear more than anything else. Mr. Gauthier — although I was having difficulty hearing him because of the translation and the speed with which he talks — I am sure was espousing other arguments that he is hearing throughout Quebec and other parts of Canada.

I can also tell you that some people are concerned that this legislation is a lead-in to confiscation. You can say, "Gee, that would never happen in Canada," but elsewhere in this legislation, the minister will be given the authority to declare what is reasonable for Canadians to use. That, coupled with registration, is a very threatening thing for law-abiding owners of firearms who have purchased them honestly, used them safely, and never had a problem. They are concerned about that aspect.

The current legislation which we have on the books now essentially says that hunting firearms, which are commonly used, will not be declared restricted or prohibited — I am paraphrasing — but the new legislation under Bill C-68 changes that to "reasonably used" — reasonable in the opinion of the Justice minister of the day. Clearly, that is inappropriate. Combined with registration, and combined with all the other arguments against registration, there is a great deal of fear out there.

To simply answer your question, there is extensive opposition, and the reasons vary from individual to individual, but those reasons are very deeply felt.

Senator Ghitter: Does it go deeper than just the gun registration? We are in a situation where we have the leaders of five provinces and the territories coming to us, and we are receiving all of these letters. Why not register? Granted, it is an inconvenience. You fill out a card and send it in. You are a law-abiding citizen. Now you do not have to worry about criminality. Register. So what? Let us get on with life.

[Translation]

que le gouvernement vienne leur dire comment vivre leur vie sans qu'ils aient fait quoi que ce soit de mal, et dans un but qu'il n'a pas réussi à leur expliquer. Autrement dit, ils ne voient pas la valeur de la prévention du crime et ainsi de suite.

Ce n'était pas là votre réponse. J'ai peut-être mal compris. La question que notre président vous a posée est la raison même pour laquelle nous sommes ici. Vous devez pouvoir répondre à cette question pour que nous puissions vous comprendre, sinon, nous devrions en déduire que cette loi est supportable. Je veux la réponse à cette question, tout comme notre président.

M. Morgan: Pour être juste, je dois avouer que je n'ai pas saisi toute la réponse de M. Gauthier.

Le sénateur Ghitter: Mon intention n'était pas de critiquer M. Gauthier.

M. Morgan: Le traducteur avait de la difficulté à vous suivre.

Le président: En un mot, nous voulons savoir pourquoi.

M. Morgan: Je pense qu'il y a toutes sortes de raisons et qu'elles varient d'une région du Canada à l'autre. Le sénateur Ghitter vient juste d'expliquer la raison que j'ai le plus souvent entendue. M. Gauthier — même si j'avais de la difficulté à l'entendre à cause de la traduction et de la vitesse à laquelle il parle — vous a exposé, j'en suis certain, les arguments qu'il a entendus au Québec et ailleurs au Canada.

Je peux vous dire aussi que certaines personnes craignent que cette loi ne mène à la confiscation. Vous direz peut-être que cela n'arrivera jamais au Canada, mais la loi autorisera le ministre à déclarer quelles sont les armes qu'il juge raisonnables pour les Canadiens. Ajoutez à cela l'enregistrement et vous verrez à quel point la situation est inquiétante pour les propriétaires respectueux de la loi qui ont acheté leurs armes honnêtement, qui les ont toujours utilisées avec prudence et qui n'ont jamais eu de problème. C'est une chose qui les inquiète.

La loi actuelle dit essentiellement que les fusils de chasse, dont l'utilisation est répandue, ne seront pas déclarés à autorisation restreinte ou armes prohibées alors que la nouvelle loi — et je paraphrase ici le projet de loi C-68 — parle des armes qu'il est «raisonnable» d'utiliser de l'avis du ministre de la Justice en poste. De toute évidence, cela n'a aucun sens. Ajoutez à cela l'enregistrement et tous les autres arguments invoqués contre l'enregistrement et vous verrez pourquoi les gens sont très inquiets.

Pour répondre simplement à votre question, je dirais qu'on s'oppose massivement à cette mesure législative et cela pour des raisons qui varient en fonction de chacun, mais pour des raisons dont on est profondément convaincu.

Le sénateur Ghitter: Ces raisons s'arrêtent-elles au simple enregistrement des armes à feu? Les dirigeants de cinq provinces et des territoires sont venus nous voir, et nous recevons toutes sortes de lettres. Pourquoi ne pas enregistrer ses armes? Je l'admets, cela peut présenter des inconvénients. Il faut remplir une carte et la retourner. C'est ce que fera tout citoyen qui respecte la loi. On n'aura pas à s'inquiéter de la criminalité. Pourquoi pas? Qu'on enregistre nos armes et que la vie continue.

[Text]

However, there are hundreds of thousands of Canadians, 500,000 in your membership alone, who support you and who are saying that the issue is deeper than that. I wish to get a sense of why it is deeper than that. What is it that this legislation is triggering in Canadian's minds so that they are holding these rallies where thousands are appearing and causing these divisions in our country? I do not have the answer, but there is something happening out there. I am not sure what it is.

Mr. Gauthier: Just to give a little hand to the translator, one provision of Bill C-68 asks the owner to fill out a form allowing the government to look into his medical records. Considering that a quarter of the population in Canada owns a handgun, anyone in government wanting to know any information about someone's medical condition has one chance out of four of finding it. You must sign that form. That gets into privacy issues. That is something people cannot let go. They cannot allow that.

As well, at the beginning, the bill says, "Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes." That worries me, because any time that a legislator or the minister gets up in the morning and hears that someone was shot with a bow in Saskatchewan, if he feels that a bow is a dangerous weapon, bows become restricted weapons in Canada. You have handguns, guns, bows, crossbows. What else? What next? This is a lot of power in one man's hands.

Mr. Morgan: I think you are right. It is very deeply held, and there are all kinds of different reasons, as I indicated earlier. In your own neck of the woods, Senator Ghitter, they are still finding firearms which were supposed to be registered in the last war, and were never registered then. The feelings against registration are deeply held today, but they have been deeply held in the past as well. As I say, there are all kinds of different reasons. I suppose each person has his or her own reasons.

Mr. Gauthier: There is another point in the bill, which I think is clause 111, dealing with where the weapon has to be stored, place of storage, which is not clear. When you register your weapon, you have your weapon stored at such and such a place. If you go hunting, you must come back every night to store it at your own place because you cannot store it in your camp. The bill does not say anything about that. What are the restrictions on that? This is something we cannot allow to go through. If you decide to go hunting up north in Ontario, 500 miles away, are you compelled to come back every night in order to store your gun in your house? The law is not clear about that. There are many things in the law which are unclear, and we cannot go along with it.

Senator Ghitter: Your members do not know about the niceties of this legislation and its little peculiarities. We have already had people here from major organizations, lawyers and the like, who do not understand the legislation. They are saying things to us, but had they examined the legislation in the light of the day, they would find that some of the things they are saying

[Traduction]

Cependant, il y a des centaines de milliers de Canadiens, dont vos 500 000 membres, qui vous appuient et qui disent que la question va beaucoup plus loin que cela. J'ai cherché à comprendre pourquoi. Pourquoi cette loi incite-t-elle des milliers de Canadiens à organiser des rassemblements et pourquoi sème-t-elle la dissension dans notre pays? Je n'ai pas la réponse à cette question, mais je sais qu'il y a quelque chose qui se passe. Cependant, je ne sais pas trop quoi au juste.

M. Gauthier: Pour aider le traducteur, je tiens à préciser qu'il y a une disposition du projet de loi C-68 qui obligerait le propriétaire d'une arme à feu à remplir un formulaire autorisant le gouvernement à examiner son dossier médical. Étant donné qu'un Canadien sur quatre possède une arme à feu, quelqu'un au gouvernement qui voudrait avoir des renseignements sur l'état de santé de quelqu'un d'autre aurait une chance sur quatre d'en obtenir. Il faudra signer ce formulaire. C'est une question de respect de la vie privée. C'est une chose sur laquelle les gens ne peuvent pas fermer les yeux. C'est tout simplement impossible.

On peut lire aussi au début du projet de loi «Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes». Cela m'inquiète, parce que si un législateur ou le ministre se lève un beau matin et entend dire que quelqu'un a reçu une flèche en Saskatchewan, il pourra, s'il juge qu'un arc est une arme dangereuse, déclarer que les arcs sont désormais des armes à utilisation restreinte au Canada. Il y a les armes de poing, les armes à feu, les arcs et les arbalètes. Qu'est-ce qui va venir ensuite? C'est donner beaucoup de pouvoir à un seul homme.

M. Morgan: Je pense que vous avez raison. C'est une question que les gens ont vraiment à cœur et cela pour toutes sortes de raisons différentes, comme je l'ai dit tout à l'heure. Dans votre coin, sénateur Ghitter, il y a encore des armes à feu qui étaient censées être enregistrées lors de la dernière guerre, et qui ne l'ont jamais été. On s'oppose aussi fortement à l'enregistrement aujourd'hui que par le passé. Comme je l'ai dit, on s'y oppose pour toutes sortes de raisons différentes. Je suppose que chacun a ses raisons.

M. Gauthier: Il y a un autre aspect du projet de loi, l'article 111, je pense, qui a trait à l'endroit où une arme à feu doit être entreposée et qui n'est pas clair. Une arme à feu qui a été enregistrée doit être entreposée à tel ou tel endroit. Quelqu'un qui va à la chasse doit revenir chaque soir entreposer son arme chez lui parce qu'il ne peut pas l'entreposer à son camp de chasse. Le projet de loi ne dit rien à ce sujet. Quelles sont les restrictions? C'est quelque chose que nous ne pouvons pas laisser passer. Une personne qui déciderait d'aller à la chasse dans le nord de l'Ontario, à 500 milles de son domicile, serait-elle obligée de rentrer chez elle chaque soir pour entreposer son arme? La loi n'est pas claire à ce sujet. Il y a bien des choses dans cette loi qui ne sont pas claires et que nous ne pouvons pas approuver.

Le sénateur Ghitter: Vos membres ne sont pas au courant des finesses de cette loi et de ses petites particularités. Nous avons déjà rencontré ici des représentants de grandes sociétés, des avocats et autres experts, qui ne comprennent pas la loi. Il y a des choses qu'ils nous disent, mais s'ils avaient bien examiné la loi, ils se seraient aperçus que certaines des choses qu'ils nous disent

[Texte]

to us just do not relate to what is in the legislation. I do not believe that Canadians who are opposed to this bill know about the niceties of this legislation that you have just raised. I think it is much broader in their minds than, in fact, it is.

Mr. Gauthier: I can tell you, with all the paperwork we sent to our affiliates in Quebec, they all know about that right now. They also know that this is a job-creation program. All it is is that some people in Ottawa decided their jobs will be lost, and they must find a way to keep working. This is one way to do it.

Senator Ghitter: What section is that?

Mr. Gauthier: I am not talking about you senators.

The Chairman: You used one word which caught my attention, and that word was "privacy". I remember a debate that we had here in Ottawa many years ago about an amendment to the Criminal Code, and I do not know exactly what was the phrase used by Mr. Trudeau at that time, but it was something like "The State has no business in the bedrooms of the nation."

Are you saying that it is not the business of the state to know how many guns you have? Is it the same?

Mr. Morgan: Perhaps we should store the firearms in the bedroom.

The Chairman: But that does not answer the question.

Mr. Morgan: No.

Senator DeWare: He is asking if it is an invasion of privacy.

The Chairman: Do you say that it is so private, or so "intime", as we say in French, that it is not the business of the state to know that?

M. Gauthier: Ce que je dis quand je dis que c'est une intrusion dans la vie privée des gens, c'est en rapport avec la personne qui doit signer l'autorisation de vérifier dans le dossier médical si la personne peut faire l'acquisition d'une arme à feu. C'est contenu dans le projet de loi C-68.

À titre d'exemple, je ne veux pas faire de partisanerie, disons que demain matin monsieur Trudeau appliquait pour acheter une arme à feu. À la question 17, est-ce que vous avez dans les cinq dernières années perdu un emploi, il devrait répondre oui et il ne serait pas éligible pour acheter une arme à feu. C'est aussi large que cela.

The Chairman: Senator Ghitter referred to the problem. There must be a reason for people thinking that way. In American constitutional law, they use the expression that they do not want the State to be on the back of the citizen. In other words, the State should not invade the privacy of citizens.

Is your argument based on an excess of bureaucracy? Is it based on the fact that the State has no business doing what it is doing in this particular piece of legislation? No one is penalized unless they

[Translation]

n'ont rien à voir avec ce qu'elle contient. Je ne pense pas que les Canadiens qui s'opposent à ce projet de loi soient au courant des finesses dont vous venez de nous parler. J'ai l'impression qu'ils s'imaginent qu'elle est beaucoup plus vaste qu'elle ne l'est en réalité.

M. Gauthier: Vu la tonne de documents que nous avons envoyés à nos membres au Québec, je peux vous dire qu'ils sont maintenant tous au courant. Ils savent aussi qu'il s'agit d'un programme de création d'emplois. C'est bien simple, certains fonctionnaires à Ottawa ont décidé qu'ils devaient trouver un moyen de continuer à travailler étant donné qu'ils vont perdre leurs emplois. C'est une façon de le faire.

Le sénateur Ghitter: De quoi voulez-vous parler?

M. Gauthier: Je ne parlais pas de vous, sénateurs.

Le président: Vous avez utilisé une expression qui a attiré mon attention et c'est «vie privée». Je me souviens d'un débat que nous avons tenu ici à Ottawa il y a de nombreuses années à propos d'une modification au Code criminel et je ne me souviens plus au juste comment il l'a dit, mais M. Trudeau a prononcé une phrase du genre: «L'État n'a pas de place dans les chambres à coucher de la nation.»

Voulez-vous dire que l'État n'a pas à savoir combien d'armes à feu vous possédez? Est-ce la même chose?

M. Morgan: Nous devrions peut-être entreposer les armes à feu dans les chambres à coucher.

Le président: Mais cela ne répond pas à la question.

M. Morgan: Non.

Le sénateur DeWare: Il se demande si c'est une atteinte à la vie privée.

Le président: Voulez-vous dire que c'est tellement privé, tellement «intime» comme on dit en français, que ça ne regarde pas l'État?

Mr. Gauthier: What I mean when I say this is an intrusion of people's privacy is in relation to the person who has to sign an authorization to check in medical records whether the person may purchase a firearm. That is contained in Bill C-68.

For example, I don't want to play partisan politics, but let's say that tomorrow morning, Mr. Trudeau applied to purchase a firearm. At question 17, have you lost a job in the past five years, he would have to say yes and he would not be eligible to purchase a firearm. It's as broad as that.

Le président: Le sénateur Ghitter a parlé de ce problème. Il y a bien une raison pour laquelle les gens pensent cela. La constitution américaine veut que l'État ne soit pas sur le dos des citoyens. Autrement dit, il ne devrait pas porter atteinte à leur vie privée.

Votre argument repose-t-il sur un excès de bureaucratie? Repose-t-il sur le fait que l'État ne devrait pas faire ce qu'il entend faire dans ce texte législatif? Personne ne sera pénalisé à

[Text]

have not complied with the law. You are not penalized if you comply with the law.

M. Gauthier: Toutes les raisons que vous venez d'énumérer sont des raisons qui font que nous sommes opposés au projet de loi C-68.

En plus de cela, il y a beaucoup de gens pour qui la chasse n'est pas un sport mais un moyen de vivre et une tradition. On n'en parlera pas dans des endroits comme Montréal et Toronto, où c'est plutôt métropolitain.

Dans le nord du Québec, il y a des gens pour qui la chasse n'est pas un loisir, la chasse est une religion. Ces gens vont à la chasse pour amener de la nourriture sur la table.

Quoiqu'en pensent d'autres personnes, cela existe encore. Si on oblige ces personnes à prendre un certificat d'acquisition d'armes à feu à 60 \$, l'enregistrement de leurs armes à feu à 10 ou 12 \$ pour cinq ans, c'est peut-être deux ou trois commandes de nourriture qui ne seront pas sur la table parce que ces gens devront le faire.

Le président: Si vous pouvez trouver dans la loi quelque chose qui défend cela, on l'amendera. Est-ce que vous êtes capable de relier cela à un article dans la loi?

M. Gauthier: Les coûts reliés à l'enregistrement d'armes à feu sont prohibitifs. Ce sont des coûts qui peuvent peut-être être acceptables pour les bien-nantis, mais pour un pourcentage assez élevé de la population être un fardeau fiscal trop lourd à porter. Cela pourrait amener ces gens à devenir des hors-la-loi. Nous ne voudrions pas que le projet de loi C-68 fasse cela. Il y a des gens qui sont présentement respectueux de la loi, et nous voulons que ces gens le demeurent.

Mr. Morgan: I think it is clear that there are all kinds of reasons for people objecting to registration. As I said earlier, each person has their own reason, and I think it is wrong to try to pick one. I do not think there is one; I think there are many, and they vary from person to person. We have tried to capture most of them in our documentation, which I would urge you to read at your first opportunity.

The Chairman: I thank you for that answer. You say it varies from one person to another, and that there is not one reason; there are many reasons.

Senator Lewis: Earlier, you answered Senator Carstairs on the question of your support of Bill C-17 and Bill C-51. You said you supported some of the provisions, and some you did not. As far as the FACs are concerned, the firearms acquisition certificates, did you support or object to that provision?

Mr. Morgan: We supported the education component. Going back to Bill C-51 and Bill C-17, it was actually Canadian gun owners who were urging for an education component to the purchase of firearms. In many provinces across Canada — in fact maybe in all of them by now — one must take a course and pass an examination before one can get a hunting license. The firearms community, as far back as 1976, was urging the federal government to make that mandatory for the first purchase of a

[Traduction]

moins de ne pas avoir respecté la loi. Vous ne serez pas pénalisés si vous obéissez à la loi.

Mr. Gauthier: All the reasons you have just given are reasons why we oppose Bill C-68.

In addition to that, there are many people for whom hunting is not a sport, but a means of subsistence and a tradition. No one will talk about that in places like Montreal or Toronto, which are more metropolitan.

In northern Quebec, there are people for whom hunting is not a recreation; hunting is a religion. Those people go hunting in order to put food on the table.

Whatever other people may think, this still exists. If those people are required to take out a firearms acquisition certificate at \$60, the registration of their firearms at \$10 or \$12 for five years, that may represent two or three food orders that will not be on the table because those people will have to do this.

The Chairman: If you can find something that defends that in the legislation, we will amend it. Can you link that to a clause in the bill?

Mr. Gauthier: The costs associated with firearms registration are prohibitive. These are costs that may perhaps be acceptable for the well-off, but for a fairly large percentage of the population are a tax burden too great to bear. This could lead these people to become outlaws. We do not want Bill C-68 to do that. There are people who are currently complying with the act and we want those people to continue to do so.

M. Morgan: Je crois qu'il est clair que les gens s'opposent à l'enregistrement pour toutes sortes de raisons. Comme je l'ai dit tout à l'heure, chacun a ses raisons et je pense qu'il ne sert à rien d'essayer d'en cerner une. Il n'y a pas de raison unique; elles sont nombreuses, et elles varient d'une personne à une autre. Nous avons essayé de les exposer pour la plupart dans notre documentation, que je vous invite à lire à la première occasion.

Le président: Je vous remercie de cette réponse. Vous dites que tout dépend de chacun, qu'il n'y a pas de raison unique, que ces raisons sont nombreuses.

Le sénateur Lewis: Tout à l'heure, le sénateur Carstairs vous a demandé si vous aviez appuyé le projet de loi C-17 et le projet de loi C-51. Vous avez répondu que vous étiez en faveur de certaines dispositions et contre d'autres. Étiez-vous pour ou contre les autorisations d'acquisition d'armes à feu?

M. Morgan: Nous étions en faveur de la composante formation. Dans le cas des projets de loi C-51 et C-17, ce sont en réalité les propriétaires d'armes à feu canadiens qui ont demandé que des cours soient reliés à l'achat d'armes à feu. Dans bien des provinces canadiennes — en fait, dans toutes peut-être — il faut suivre un cours et réussir un examen pour pouvoir obtenir un permis de chasse. Déjà, en 1976, les propriétaires d'armes à feu exhortaient le gouvernement fédéral à faire en sorte que cela soit

[Texte]

firearm. That was the link being supported, as opposed to a particular piece of paper. It was education and examination.

Senator Lewis: Do I take it from that that, apart from the education part, you did not agree with the provision that there would be a requirement to have a certificate?

Mr. Morgan: Actually, there was some support for a lifetime FAC as opposed to every five years. I think there would probably still be support for that.

Senator Lewis: What has been the result, from your point of view, of the provision of the FAC? We have had some indication that these certificates are granted, but the record on them is only kept by the supplier of the firearm.

Mr. Morgan: The FAC, of course, is part of the government record. How many firearms a person purchases in the five years that they have that FAC is not in government records but is maintained by the sales outlet.

However, you asked what the other outcomes were. I am told by the manufacturers and distributors of firearms and firearms accessories that one of the outcomes has been a decline in the number of retailers in that business, and thus the economic benefit to the country.

Senator Lewis: Presumably, though, there have been less firearms.

Mr. Morgan: There have been less firearms sold to law-abiding citizens. I would suggest it does not matter whether I own one firearm or nine firearms. If I am a law-abiding citizen, none of them are any problem.

Senator Lewis: I notice in your summary, and it has already been alluded to, that you make the bald statement that registration will cause a profound reduction in public safety. I think you have mentioned that the reason for your concern is that there may be some way of breaking into the registration system. Is that the main concern you have?

Mr. Morgan: Correct. Any registration system with as many outlets as this one is proposed to have will be accessible from many points. There is no doubt that the system will be broken into by hackers with criminal intent. We know that some do it for pleasure now. They certainly will do it when there is profit involved.

Senator Lewis: Your concern, then, is not so much with the registration; it is with the security of the system?

Mr. Morgan: It is with both.

Senator Lewis: I do not follow, then. You say "with both." In your opinion, would registration itself cause a profound reduction in public safety?

Mr. Morgan: Yes.

Senator Lewis: In what way?

Mr. Morgan: Through the access to the computer system. It becomes a shopping list.

[Translation]

obligatoire pour l'achat d'une première arme. C'est ce qu'ils demandaient, par opposition à un document quelconque: une formation et un examen.

Le sénateur Lewis: La formation mise à part, dois-je en déduire que vous n'étiez pas en faveur de la disposition rendant l'autorisation obligatoire?

M. Morgan: En fait, certains étaient en faveur d'une AAAF qui aurait été délivrée pour la vie plutôt que tous les cinq ans. Je dirais que c'est ce qu'ils voudraient probablement encore aujourd'hui.

Le sénateur Lewis: Selon vous, quel résultat l'AAAF a-t-elle donné? On nous a dit que les autorisations sont émises, mais que seuls les fournisseurs d'armes à feu tiennent un registre.

M. Morgan: Le gouvernement a bien sûr la liste des AAAF émises. Quant à savoir combien d'armes à feu une personne achète en cinq ans, le gouvernement n'a aucune information dans ses dossiers, mais des données sont tenues aux points de vente.

Vous vouliez cependant savoir ce que cela a donné d'autre. Des fabricants et des distributeurs d'armes à feu et d'accessoires m'ont dit que le nombre de détaillants avait diminué dans ce secteur et, par conséquent, les avantages économiques pour notre pays.

Le sénateur Lewis: On peut donc en conclure qu'il y a moins d'armes à feu.

M. Morgan: Il y a eu moins d'armes à feu vendues à des citoyens qui obéissent à la loi. Peu importe que je sois propriétaire d'une ou de neuf armes à feu. Cela ne pose aucun problème parce que je suis respectueux de la loi.

Le sénateur Lewis: J'ai vu dans votre exposé, et on l'a d'ailleurs déjà dit, que vous déclariez sans ambages que l'enregistrement va gravement porter atteinte à la sécurité publique. Cela, d'après vous, parce que certains vont trouver le moyen de pénétrer illicitement le système d'enregistrement. Est-ce ce qui vous inquiète le plus?

M. Morgan: Oui. N'importe quel système d'enregistrement comportant autant de sorties sera facilement accessible. Il ne fait aucun doute que des pirates le pénétreront dans une intention coupable. Nous savons que certains le font pour s'amuser. Ils le feront encore plus lorsque cela deviendra profitable pour eux.

Le sénateur Lewis: Donc, ce qui vous préoccupe, ce n'est pas tant l'enregistrement, mais bien la sécurité du système?

M. Morgan: Les deux.

Le sénateur Lewis: Alors, je ne vous suis pas. Vous dites «les deux». À votre avis, l'enregistrement lui-même entraînerait-il une réduction importante de la sécurité publique?

M. Morgan: Oui.

Le sénateur Lewis: De quelle manière?

M. Morgan: Parce qu'on aura accès au système informatique. On pourra s'en servir pour faire ses emplettes.

[Text]

Senator Lewis: We are back to the security matter, the security of the system.

Mr. Morgan: That is the safety concern, yes. In terms of all of the other things which we talked about a minute ago, they are objectionable, too.

Senator Lewis: As far as public safety is concerned, the mere fact of registration will not have an effect on public safety.

Mr. Morgan: It will, because it is will be part of a national computer system.

Senator Lewis: We are getting back to the security.

Mr. Morgan: Of course.

Senator Lewis: Suppose that it was secure?

Mr. Morgan: It cannot be. It is an academic question. If the banks are broken into, if their computer systems are accessed, if the military computer systems are accessed, if government computer systems are accessed, universities — IBM, of all people — then it would be naive to suggest that this one will not be capable of being accessed as well.

Senator Lewis: I get your point.

Senator Andreychuk: The original firearms acquisition certificate apparently had a number of questions of informational value, and over the years that has been extended. The reaction to that is that there are questions on that form that the government has added through regulation that really do not go to the heart of the matter of gun registration or gun control. For example, I am told, "Have you ever filed for bankruptcy," is on the form. "Have you ever had a divorce?" People take particular exception to that.

Have you heard the complaint and the worry that they are tying that information in, and will open it up and extend it to a broader investigation of people, touching more people on issues that are beyond their control? As one man said to me, "I have had to file for bankruptcy because of the economic times of this country, which the government controls, and now they are going to use that information against me."

Mr. Morgan: It is interesting. I recall another question on the document — and do not hold me to the exact wording. When it was being proposed, one of the questions was, "Has anyone ever suggested you have a drinking problem?" It is not whether you have one; it is whether anyone has ever suggested that you have one.

Yes, there are people who are very concerned about the range of questions that are there, and how that range has grown. Initially, the questions were quite innocuous, but it has grown over the years and presumably will grow again.

Senator Andreychuk: Could you tell me where in Bill C-68 there is a release of medical records? As I understand, it is on the same tack and along the same line that the police will be able to investigate your background, but I do not think there is a specific provision for releasing medical records, to my knowledge.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Cela nous ramène à la question de la sécurité, de la sécurité du système.

M. Morgan: Oui, la sécurité est l'une de nos préoccupations, mais nous avons aussi des objections en ce qui concerne toutes les autres choses dont nous avons parlé tout à l'heure.

Le sénateur Lewis: L'enregistrement lui-même n'aura aucun effet sur la sécurité publique.

M. Morgan: Oui, parce que cela fera partie d'un système informatique national.

Le sénateur Lewis: Cela nous ramène à la sécurité.

M. Morgan: Bien sûr.

Le sénateur Lewis: Et si le système était sûr?

M. Morgan: Il ne peut pas l'être. C'est une question théorique. Si on réussit à forcer l'accès aux banques, à leurs systèmes informatiques, si on réussit à forcer l'accès aux systèmes informatiques de l'armée et du gouvernement, des universités — et d'IBM, par surcroît — alors il serait naïf de croire que celui-ci ne pourra pas être violé également.

Le sénateur Lewis: Je vois ce que vous voulez dire.

Le sénateur Andreychuk: Apparemment, l'autorisation d'acquisition d'armes à feu originale comportait un certain nombre de questions ayant une valeur informative dont la liste s'est allongée au fil des ans. Résultat, on retrouve sur ce formulaire des questions que le gouvernement a ajoutées par le biais de règlements et qui n'ont rien à voir avec l'enregistrement ou le contrôle des armes à feu. Par exemple, je me suis laissé dire qu'on pose la question «Avez-vous déjà fait faillite?» sur ce formulaire. «Avez-vous déjà obtenu un divorce?» Cela soulève bien des objections.

Est-ce qu'on vous a dit craindre que ces renseignements soient un jour utilisés, qu'on fouille dans la vie des gens, qu'on s'en prenne à eux pour des choses qui échappent à leur contrôle? Comme un homme me disait: «J'ai dû faire faillite à cause de la conjoncture économique, que le gouvernement contrôle, et maintenant il va utiliser ce renseignement contre moi.»

M. Morgan: C'est intéressant. Je me rappelle d'une autre question sur le document — et ne m'en veuillez pas si je n'ai pas le libellé exact. Au début, une des questions proposées était la suivante: «Quelqu'un vous a-t-il déjà dit que vous aviez un problème d'alcoolisme?» Ce n'est pas tant que vous en ayez un; c'est de savoir si quelqu'un vous a déjà dit que vous en aviez un.

Oui, il y a des gens qui s'interrogent beaucoup sur la liste des questions qu'on y trouve et sur l'ampleur qu'elles ont prise. Au début, elles étaient assez innocentes, mais leur liste s'est allongée au fil des ans et continuera vraisemblablement à s'allonger.

Le sénateur Andreychuk: Pouvez-vous me dire où dans le projet de loi C-68 il est question de la divulgation du dossier médical? Si je comprends bien, c'est dans le même contexte que celui où la police pourra faire enquête sur votre passé, mais le projet de loi ne contient à ma connaissance aucune disposition sur la communication du dossier médical.

[Texte]

Mr. Gauthier: I will look for it.

Senator Andreychuk: Can you clarify where you think it is? I do not see it directly.

Mr. Gallant: I believe it is probably linked to the FAC application as it currently stands, and the ability to further check into the background of the applicants. Certainly, many of the questions in the current application relate directly to potential problems with some applicants, and it is understandable why the questions need to be asked, but discretion and reasonable consideration of the answers to these questions needs to be done by the local firearms officer.

Senator Andreychuk: I must admit I was surprised that a question such as "Have you ever been divorced?" or "Did you file for bankruptcy?" is on the firearms acquisition certificate. I do not own any guns, and do not intend to do so, and therefore I have never read the forms. I wished to know whether that has been extended into the bill, and I could not find it. It seems that it is a problem with the existing legislation to which we should be paying some attention.

Mr. Morgan: It has been extended by regulation, and it can continue to be done by regulation and by administration, just as it has grown already. It was not done by the House of Commons; it was done at the staff level, and will continue to be under the old system or the new one, if you approve it.

As a point of interest, the FAC is required for more than the purchase of firearms. We sometimes lose track of that. You must have an FAC if you wish to borrow a firearm. If all of us belong to a hunt camp, and one of us had a firearm damaged during the course of a hunt, before one of the other of us could lend that person a firearm, the borrower would have to have an FAC. Actually, the application of the FAC is fairly broad as it is. The cost of it, though, has driven down people's willingness to get it.

Le sénateur Losier-Cool: Je ne sais pas si je vais pouvoir avoir une réponse assez claire, après toute la confusion, aux raisons pourquoi certaines personnes sont contre et certaines personnes sont pour le projet de loi C-68.

Au sénateur Ghitter, tout à l'heure, vous avez dit qu'il y a des raisons profondes pour lesquelles vous êtes contre le projet de loi. Au sénateur Beaudoin, vous avez répondu que les personnes ont différentes raisons de s'opposer au projet de loi. Ce n'est pas la même raison pour tout le monde.

Depuis que j'assiste aux séances de ce comité, j'ai entendu, d'une part, différents groupes de témoins, à savoir les groupes qui touchent à la loi, soit le Barreau du Canada, les associations de policiers et les avocats, ensuite les groupes représentant le secteur de l'éducation, à savoir les enseignants, les éducateurs, et tous ceux qui sont près des services à la santé, les médecins et ceux qui travaillent dans les urgences aux hôpitaux, les femmes contre la violence et les groupes pour la prévention du crime, plus les milliers de lettres que je reçois qui sont en faveur du projet de loi.

[Translation]

M. Gauthier: Je vais la chercher.

Le sénateur Andreychuk: Pouvez-vous me dire où vous pensez qu'elle se trouve? Je ne la vois pas.

M. Gallant: Je crois que cela est probablement relié à la demande d'AAAF actuelle et à la capacité de vérifier de plus près les antécédents des requérants. Bien sûr, bon nombre des questions qui sont posées actuellement ont directement trait aux problèmes qui peuvent se poser dans le cas de certains requérants, et il est facile de comprendre pourquoi il faut poser ces questions, mais une certaine discrétion et un examen réfléchi des réponses à ces questions s'imposent de la part du préposé local aux armes à feu.

Le sénateur Andreychuk: Je dois avouer que j'ai été surpris par l'existence d'une question du genre de «Avez-vous déjà obtenu un divorce?» ou «Avez-vous fait faillite?» sur l'autorisation d'acquisition d'armes à feu. Je ne possède aucune arme et je n'entends pas non plus m'en procurer de sorte que je n'ai jamais lu les formulaires en question. Je voulais savoir où dans le projet de loi il est question de tout cela, mais je n'ai pas trouvé. Il me semble que c'est un problème que pose la loi actuelle et sur lequel il faudrait se pencher.

M. Morgan: La liste a été rallongée par la voie de règlements et elle va continuer à s'allonger comme elle l'a fait jusqu'à maintenant par le biais de la réglementation et de l'administration. Cela n'a pas été fait par la Chambre des communes; cela est l'oeuvre du personnel lui-même et il continuera à en être ainsi selon l'ancien système ou le nouveau, si vous l'approuvez.

Je tiens à signaler que l'AAAF n'est pas requise uniquement pour l'achat d'armes à feu. Nous l'oublions parfois. Il faut une AAAF pour emprunter une arme à feu. Si nous étions tous membres d'un club de chasse et que l'un d'entre nous endommage une arme à feu durant une partie de chasse, il lui faudrait une AAAF pour que quelqu'un lui prête une arme à feu. En fait, la demande d'AAAF est plutôt vaste à l'heure actuelle. C'est son coût, cependant, qui a modéré l'empressement des gens à s'en procurer une.

Senator Losier-Cool: I do not know whether, after all the confusion, I am going to be able to give a fairly clear answer to the reasons why some people are for and others against Bill C-68.

You told Senator Ghitter a moment ago that there were profound reasons why you oppose the bill. You answered Senator Beaudoin that people have different reasons for objecting to the bill. Not everyone has the same reason.

Since I have been attending the sittings of this committee, I have heard various groups of witnesses, groups that address the bill itself, the Canadian Bar Association, the associations of police officers and lawyers and groups representing the education sector, teachers and educators, and all those who are concerned with health services, doctors and those working in hospital emergency rooms, women against violence and crime prevention groups, plus the thousands of letters that I received in favour of the bill.

[Text]

D'autre part, j'ai entendu toutes les associations reliées soit au National Firearms and Rifle Association et tous les groupes reliés plus ou moins soient par l'usage des armes à feu ou la vente des armes à feu ou la promotion des armes à feu. Ceux-là sont contre le projet de loi.

Pourriez-vous interpréter la raison pour laquelle ces groupes sont pour ou contre le projet de loi? J'aimerais avoir vos commentaires sur ces interventions.

M. Gauthier: Premièrement, j'aimerais faire une mise en situation qui va peut-être vous étonner. Je suis vice-président de la Fédération québécoise de la faune et je ne possède aucune arme à feu. Donc, mon intérêt de défendre les propriétaires d'armes à feu n'est pas un intérêt personnel, c'est un intérêt pour les membres de la Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale.

À mon avis et à l'avis de la majorité des fédérations fauniques du Canada, ces gens-là ne sont pas des «cowboys» qui se promènent avec des armes à feu un peu partout en faisant les imbéciles. Ce sont des gens responsables qui veulent pouvoir continuer à utiliser les armes à feu de façon sécuritaire.

Je me rappelle lors de l'enquête de la coroner Anne David à Montréal, à laquelle nous avons participé, il y avait des psychologues et des psychiatres qui étaient là. Au début des interventions, ces gens-là voyaient la Coalition nationale des Fédérations de la faune provinciale et territoriale, comme étant des «cowboys».

On leur a expliqué un peu ce qu'était la réglementation de la loi C-17 sur l'entreposage des armes à feu. Ces gens ont ouvert les yeux et ils nous ont dit qu'ils ne savaient pas qu'il y avait une loi qui obligeait l'entreposage des armes à feu de cette façon. Ils nous ont demandé d'attendre deux semaines pour déposer nos positions. Les psychiatres et les psychologues qui étaient présents, ont révisé leur position pour revenir à la table de la coroner pour dire que l'entreposage sécuritaire des armes à feu, tel que décrit dans la loi C-17, peut sauver des vies.

Lorsque c'est un jeune ou un adolescent qui décide de se suicider, dans les 24 heures de sa prise de décision, l'acte est fait et l'acte se fait dans l'espace de 10 secondes. Sauf qu'avec l'entreposage sécuritaire des armes à feu, il faut trouver, un, la clé; deux, l'armoire; trois, la débarrer; et, quatre, les munitions.

Ils nous ont dit qu'avec cette façon d'entreposer les armes à feu, on pouvait sauver plus de 80 p. 100 des adolescents qui voulaient se suicider avec des armes à feu. On nous a dit aussi que des gestes impulsifs étaient la cause de décès lors de chicanes familiales et que l'entreposage sécuritaire des armes à feu, tel que décrit par la loi mais très peu connu, est une autre chose qui peut sauver des vies, parce cela empêcherait un acte impulsif de se produire.

Ces raisons font que nos chasseurs que nous avons éduqués et que l'on a éduqués au Canada, et ceux dont on a eu la chance d'avoir entre les mains au cours des deux dernières années, sont au courant de la loi de l'entreposage sécuritaire des armes à feu.

[Traduction]

On the other hand, I have heard all the associations related either to the National Firearms and Rifle Association and all the groups related more or less by the use of firearms or the sale of firearms or the promotion of firearms. They are against the bill.

Could you interpret the reason why these groups are for or against the bill? I would like to have your comments on those remarks.

Mr. Gauthier: First, I would like to give you a situation that may surprise you. I am vice-president of the Fédération québécoise de la faune and I own no firearms. So my interest in defending firearms owners is not a personal interest; it is the interest of the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations.

In my view and in the view of most of the wildlife federations of Canada, these people are not cowboys who walk around everywhere with firearms acting like idiots. They are responsible people who want to be able to continue using firearms safely.

I remember coroner Anne David's investigation in Montreal, in which we took part; there were psychologists and psychiatrists there. At the start of the presentations, those people viewed the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations as cowboys.

We explained to them a little of what the regulations of Bill C-17 on firearms storage were about. Those people opened their eyes and told us that they did not know there was a statute requiring firearms to be stored in that manner. They asked us to wait for two weeks before filing our positions. The psychiatrists and psychologists who were present revised their position in order to come to the coroner's table and say that safe firearms storage as described in Bill C-17 could save lives.

When a young person or an adolescent decides to commit suicide, 24 hours after he reaches his decision, the act is done and the act is committed within the space of 10 seconds. Except that with safe firearms storage, you have to find, first, the key, second, the cupboard, third, unlock it, and fourth, the ammunition.

They told us that, with this way of storing firearms, more than 80 per cent of adolescents wishing to commit suicide with firearms could be saved. We were also told that impulsive actions were the cause of death in family disputes and that the safe storage of firearms as described by the act was another thing that could save lives because it would prevent impulsive actions.

As a result of these reasons, our hunters, whom we have educated and who are being educated in Canada, and those whom we have had the opportunity to have in our hands over the past two years are aware of the act respecting the safe storage of firearms.

[Texte]

Ce que nous voulons faire et ce que nous aimerions que vous nous aidiez à faire, c'est de faire connaître cette loi, d'en faire l'analyse, et d'en voir les résultats. Avant de faire une autre loi où cela nous prendrait encore 10 ans à faire comprendre aux gens, que l'on voit l'efficacité de la loi C-17, que l'on s'assure que les gens connaissent la loi et que l'on sauve ces vies.

Suite à l'éducation sur les armes à feu donnée au Québec, on a débuté avec 45 décès, il y a 15 ans, à la chasse. L'an dernier, nous n'avons eu qu'un seul décès et c'est un étranger, un Français, qui s'est fait tué à la chasse. De toutes les personnes à qui nous avons donné des cours de maniement d'armes à feu, on a passé de 45 décès dans une année à zéro décès l'an passé pour les gens qui ont suivi des cours chez-nous. Je pense que l'éducation et l'information sont beaucoup plus importantes que la répression.

Le sénateur Losier-Cool: Vous me dites que vous êtes contre le projet de loi parce que cela augmente la bureaucratie.

M. Gauthier: C'est une des raisons que nous voulons ajouter aux nombreuses autres raisons.

Senator Cools: I wish to clarify something. I am wondering if the particular clause the witness was referring to is, indeed, number 55. Clause 55 refers to additional information. Is this the clause you are talking about in relation to the so-called possible medical reports? Clause 55(1) says:

A chief firearm officer or the Registrar may require an applicant for a licence or authorization to submit such information, in addition to that included in the application, as may reasonably be regarded as relevant for the purpose of determining whether the applicant is eligible to hold the licence or authorization.

Then clause 55(2) goes on to say, among other things, that:

...a chief firearms officer may conduct an investigation of the applicant, which may consist of interviews with neighbours, community workers, social workers...

or whomever. Is that the clause to which you refer?

Mr. Gauthier: That is the clause I was talking about, but I have other information on the last presentation we made. I was looking through my file to see if I could find it. As soon as I get it, I will fax it to you.

Mr. Morgan: Clearly, that is open-ended.

The Chairman: We have had so many questions that I think we have made some progress. I thank you for your brief and your presentation before this committee.

Mr. Morgan: We appreciate the opportunity, and we wish you well in your deliberations.

The Chairman: The next groups are the New Brunswick Firearms Alliance and the Responsible Firearms Owners of Nova Scotia.

[Translation]

What we want to do and what we would like you to help us do is to make this act known, to analyze it and to view its results. Before passing another act that it would take us 10 years to make people understand, let's see how effective Bill C-17 is and ensure that people know about the act and let's save these lives.

Fifteen years ago, we started with 45 hunting deaths. As a result of firearms education given in Quebec, last year, we had only one death, and that was a foreigner, a French citizen, who was killed hunting. With all the people to whom we have given courses in the handling of firearms, we have gone from 45 deaths in one year to zero deaths last year among people who have taken courses from us. We think that education and information are much more important than repression.

Senator Losier-Cool: You are telling me that you are opposed to the bill because it would increase the bureaucracy.

Mr. Gauthier: That is one of the reasons that we want to add to the many other reasons.

Le sénateur Cools: Je veux préciser quelque chose. Je me demandais si la disposition à laquelle le témoin a fait allusion n'était pas l'article 55. Il y est question de renseignements supplémentaires. Est-ce l'article dont vous parliez lorsque vous avez fait allusion aux prétendus rapports médicaux? Le paragraphe 55(1) dit ceci:

Le contrôleur des armes à feu ou le directeur peut exiger du demandeur d'un permis ou d'une autorisation tout renseignement supplémentaire normalement utile pour lui permettre de déterminer si celui-ci répond aux critères d'admissibilité au permis ou à l'autorisation.

Puis, le paragraphe 55(2) dit entre autres ceci:

... le contrôleur des armes à feu peut procéder à une enquête pour déterminer si le demandeur peut être titulaire du permis... et, à cette fin, interroger des voisins de celui-ci, des travailleurs communautaires, des travailleurs sociaux...

ou qui que ce soit d'autre. Est-ce la disposition dont vous parliez?

M. Gauthier: C'est l'article dont je parlais, mais j'ai d'autres renseignements, dans le dernier exposé que nous avons présenté. J'ai regardé dans mon dossier pour voir si je ne pouvais pas le trouver. Je vais vous l'envoyer par télécopieur dès que j'aurai mis la main dessus.

M. Morgan: De toute évidence, nous pourrions poursuivre la discussion indéfiniment.

Le président: Nous avons eu tellement de questions que je pense que nous avons réalisé des progrès. Je vous remercie de votre mémoire et de l'exposé que vous avez présenté au comité.

M. Morgan: Nous sommes heureux d'en avoir eu l'occasion et nous vous souhaitons du succès dans vos délibérations.

Le président: Les prochains groupes sont la New Brunswick Firearms Alliance et Responsible Firearms Owners of Nova Scotia.

[Text]

Mr. Gerald Calhoun, President, New Brunswick Firearms Alliance: Mr. Chairman and honourable members of the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, the New Brunswick Firearms Alliance is indeed privileged to have been selected out of the more than 1,200 applicants who we understand requested permission to appear before the committee. We have a number of concerns, some of which you have already heard in our previous presentations, and we will make it brief because I think there are a number of questions that possibly the committee may have for us.

We have several concerns with regard to the very confusing message conveyed by the manner in which the law is written. Yesterday we were here and listened to some of the discussions that took place, and they covered in quite some detail the way in which the law is written and how the rules apply under different situations. That is very confusing for the firearms owners in the province of New Brunswick as well as in the rest of Canada.

We understand that the purpose of Bill C-68 is to reduce crime in Canada. In the immediate discussion that preceded us here this afternoon, there were a number of questions that revolved around the resistance of the firearms owners to the simple fact of registering the firearm. Just to add to that particular situation, ladies and gentlemen, is the fact that we have not been convinced that Bill C-68 will indeed affect criminal activity.

I believe that, as responsible citizens, people will react to good law. We feel that if we have this type of legislation, we must see cause and effect. If we register our firearms, how does that affect the criminal element in this country? On a number of different occasions you have already heard that the criminal is someone who operates outside the law. If he operates outside the law, bringing in a new law will not affect the situation.

We also have a number of concerns in relation to the authority that this bill grants to the minister and to the Crown in regard to an application of rules. If the rule is not there, they will make a new rule to apply to the situation. We have just heard about the fact that if overnight — God forbid — something happens across this country that involves a certain type of firearm or certain type of weapon, a new law would be conceived to remove that weapon from its previously legal circulation.

As part of Bill C-68, we have the fact that there are two specific firearms that will be removed or moved into prohibitive status because of their use in crimes in the past. I refer to the Mini-14, which was unfortunately the firearm that was used in the Polytechnique incident in Montreal, and the AR-15, which is the sporting rifle that the Dominion of Canada Rifle Association referred to yesterday, a civilian version of a military firearm and only available in semiautomatic version. This is the same type of logic as saying that if a person robbed a bank in Alberta and used a 1957 pick-up, that we would ban all 1957 pick-ups.

A firearm is a thing; it has no life of its own. It is the person using the firearm who really is the control problem. If we have a

[Traduction]

M. Gerald Calhoun, président, New Brunswick Firearms Alliance: Monsieur le président et honorables membres du comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles, la New Brunswick Firearms Alliance se sent privilégiée d'avoir été choisie parmi plus de 1 200 témoins qui d'après nos informations auraient demandé l'autorisation de comparaître devant le comité. Nous avons un certain nombre de préoccupations, dont certaines que nous vous avons formulées dans nos exposés antérieurs et nous serons brefs parce que je pense que le comité pourrait vouloir nous poser des questions.

Nous avons plusieurs préoccupations au sujet du message très confus qui s'explique par la manière dont la loi est rédigée. Nous étions ici hier et avons été témoins de certaines des discussions au cours desquelles on a parlé de la façon dont la loi est rédigée et dont les règles s'appliquent dans différentes situations. Tout cela est très déroutant pour les propriétaires d'armes à feu du Nouveau-Brunswick et des autres régions du Canada.

Nous comprenons que l'objet du projet de loi C-68 est de réduire la criminalité au Canada. Les témoins qui nous ont précédés ici cet après-midi ont parlé d'un certain nombre de questions qui tourmentent autour de la résistance des propriétaires d'armes à feu au simple fait de devoir enregistrer leurs armes. J'ajouterai à cela, mesdames et messieurs, que nous ne sommes pas convaincus que le projet de loi C-68 aura vraiment une incidence sur la criminalité.

Je crois que les gens, en tant que citoyens responsables, réagiront à une bonne loi. Nous pensons qu'une loi de ce genre doit comporter une relation de cause à effet. Si nous enregistrons nos armes à feu, en quoi est-ce que cela va influencer sur l'élément criminel au Canada? On vous a dit à différentes occasions qu'un criminel est quelqu'un qui vit en marge de la loi. Si c'est le cas, l'adoption d'une nouvelle loi ne changera rien à la situation.

Nous avons aussi certaines réserves au sujet du pouvoir que ce projet de loi confère au ministre et à la Couronne en ce qui concerne l'application des règles. S'il n'existe aucune règle, ils vont en établir une nouvelle pour la circonstance. Quelqu'un a dit tout à l'heure que si du jour au lendemain — Dieu nous en préserve — il devait se produire chez nous un incident qui implique un certain type d'arme à feu ou une autre arme, une nouvelle loi serait adoptée pour retirer de la circulation cette arme auparavant considérée comme légale.

Il ne faut pas oublier qu'en vertu du projet de loi C-68, deux armes à feu seront interdites ou considérées comme prohibées en raison de l'utilisation qui en a été faite dans le passé, pour perpétrer des crimes. Je fais allusion au modèle Mini-14, l'arme à feu qui a malheureusement servi lors de l'incident de la Polytechnique à Montréal, et au modèle AR-15, dont l'Association de tir Dominion du Canada a parlé hier et qui est une variante civile d'une arme à feu militaire disponible uniquement en version semi-automatique. C'est aussi logique que de dire qu'il faudrait bannir toutes les fourgonnettes fabriquées en 1957 pour que l'une d'entre elles a servi pour un vol de banque en Alberta.

Une arme à feu est un objet inanimé. Ce qu'il faut contrôler, c'est la personne qui l'utilise. S'il arrive que des gens utilisent mal

[Texte]

situation where people are misusing something, then I think we need to educate them, and we need to make sure that they understand.

Under the provisions of Bill C-17, we have safe storage laws in this country. They are very clear, and they are very adamant. As a recreational firearm user, I have never seen one piece of community television or one commercial advertising the provisions of Bill C-17 in regard to safe storage. We as responsible citizens are responsible for our equipment, and we must provide for its proper storage. That is logical. It is very difficult to legislate logic. The consequence of that type of legislation is confusion within the civilian areas because of its application.

The unlimited power of search and seizure is another concern. We listened to a discussion where a number of you asked about the reason for people's resistance to registration. If we have a circumstance — and if you read the text of the bill, it is still there — where there is a suspicion of illegal possession of a firearm, then under a provision therein, the police have the authority to search a residence for that firearm. They do not require any documentation. It is simply at the whim of the enforcement officer. We feel that that is unjust. If a person is a criminal, fine; there are provisions within the criminal law to deal with that situation. However, the application of that power can be abused by the law enforcement community.

As to prohibition and confiscation, this bill gives the ability to unjustly prohibit certain types of firearms. It already affects 58 per cent of the currently registered handguns under the current situation, so 58 per cent of legally registered handguns in this country will be directly affected by this bill. Those are items of personal property owned by law-abiding citizens which are currently registered. They are being removed, or moved to prohibited status, and their future is very unclear with respect to their value from a collector's point of view, and when they can be passed on. The situation is very clouded with respect of all of these things, and we feel that that is unjust.

The other factor that comes into that category is the so-called "bad guns," which take on the appearance of a firearm. If the gun has a pistol grip or a muzzle flash suppressor on it, that gun is singled out as being bad, without any clear understanding of the ballistics of the firearm. For example, take a .308 calibre hunting rifle or a .308 calibre military-type firearm: the ballistics of the firearms are identical, but the appearance is different. A military firearm quite often has a pistol grip, a carrying handle and a flash suppressor. The hunting rifle is a conventional type of firearm. However, the ability to do damage is identical in both instances. It is the appearance of the firearm which influences the action respecting confiscation. I submit to this committee that we should not judge things by appearance. If we did that with respect to people, we would all be in a whole lot of trouble.

[Translation]

une chose, je pense qu'il faut les informer, qu'il faut s'assurer qu'ils comprennent.

Conformément aux dispositions du projet de loi C-17, nous avons au Canada des mesures législatives concernant l'entreposage sécuritaire. Elles sont très claires, et elles sont tout à fait inflexibles. Comme propriétaire d'une arme à feu récréative, je n'ai jamais vu aucune publicité à la télévision communautaire ni aucun commercial sur les dispositions du projet de loi C-17 concernant l'entreposage sécuritaire. Nous sommes des citoyens responsables et nous sommes responsables de notre équipement que nous devons ranger en lieu sûr. C'est logique. Il est très difficile d'édicter la logique. L'adoption de lois en ce sens ne fait que semer la confusion chez la population civile à cause de son application.

Le pouvoir illimité de perquisition et de saisie est une autre question qui nous préoccupe. Nous avons assisté à une discussion au cours de laquelle un certain nombre d'entre vous ont demandé pourquoi les gens en avaient tant contre l'enregistrement. Advenant qu'une personne soit soupçonnée de possession illégale d'une arme à feu — et si vous lisez le texte du projet de loi, vous verrez qu'il contient toujours une telle disposition — la police a le pouvoir de fouiller une résidence pour trouver cette arme. Elle n'a besoin d'aucun document. Cela est laissé à la discrétion de l'agent chargé d'exécuter la loi. Nous trouvons que c'est injuste. S'il s'agit d'un criminel, aucun problème ne se pose puisque le Code criminel renferme des dispositions applicables dans ce cas. Toutefois, il risque d'y avoir des abus de pouvoir de la part des agents chargés de l'exécution de la loi.

Pour ce qui est de la prohibition et de la confiscation, ce projet de loi confère le pouvoir de prohiber injustement certains types d'armes à feu. Il va toucher directement 58 p. 100 des armes de poing légalement enregistrées au Canada. Il s'agit d'armes qui appartiennent à des citoyens respectueux de la loi et qui les ont enregistrées. Ces armes seront interdites ou considérées comme prohibées et personne ne sait quelle sera au juste leur valeur pour un collectionneur ni comment elles pourront être léguées. La situation est très imprécise en ce qui concerne toutes ces choses et nous trouvons cela injuste.

Il y a aussi ce qu'on appelle les «mauvaises armes à feu». Si l'arme à feu est munie d'une poignée pistolet ou d'un cache-flamme, on la considère comme mauvaise, même si on comprend mal la balistique propre à cette arme. Prenons, par exemple, un fusil de chasse de calibre .308 ou une arme à feu de type militaire de calibre .308: la balistique est identique dans les deux cas, mais l'apparence est différente. Une arme à feu militaire est souvent munie d'une poignée pistolet, d'une poignée de transport et d'un cache-flamme. Le fusil de chasse est un type d'arme à feu conventionnel. Cependant, la capacité d'endommagement est la même dans les deux cas. C'est l'apparence de l'arme à feu qui influe sur la décision de la confisquer. Je tiens à faire valoir au comité que nous ne devrions pas juger des choses en fonction de leur apparence. Si nous faisions la même chose pour les gens, nous serions tous dans de sales draps.

[Text]

There must be a more realistic approach to what is good and what is bad. We submit that the committee or whoever is selecting these things should consult with the recreational firearms community, and specific groups of people such as the Dominion Rifle Association. We heard the story yesterday about the Swiss Army rifle team in Montreal. That is ludicrous. It does not make any sense to do things by appearance.

If this bill becomes law, we will have a situation whereby if inadvertently I forget to register a firearm that happens to be at my hunting camp or at my summer cottage that I only use for the control of pests, and I exceed the time elements of this bill, I could be charged and could technically be sentenced to a term of up to ten years in prison. Many of us who have been involved in the fight against this legislation — myself included, and the other gentlemen who are here this afternoon — are very prominent in our communities in regard to our situation. A great deal of discussion has taken place with the firearms community about how we will be targeted when this becomes bill becomes law. I can assure you that, as an individual and as a person here, my house is in order. The fact remains is that if we speak out against bad legislation, we are of the opinion that that possibility exists.

There were a number of discussions earlier today in regard to suicide. The question was asked by one of the senators as to if we register a firearm, what effect does that have on the suicide rate? What effect does that have on spousal abuse? What effect does that have on those types of circumstances? We see no correlation between registration and those type of social problems. If we are indeed out to solve problems and to save lives in this country, I would suggest to this committee that there are better ways to spend the estimated \$820 million. Education is certainly a high priority. As a recreational firearms group, the New Brunswick Firearm Alliance certainly suggests that education be part of that solution.

Ladies and gentlemen, we thank you for the opportunity to identify a few of the concerns we have with Bill C-68. We have documentation to support what we are saying. We are very much concerned about the ability of this legislation to restrict and remove firearms from Canadians in the long term. The ability to change the rules on the fly by way of orders in council and without consultation of Parliament is a very dangerous precedent in Canadian law, and we feel that we would be very ill-served if that type of power were to be provided to any single minister or any single department within this country.

Firearms prohibition will not reduce crime; in fact, it will increase crime. You already have had a number of submissions in regard to other jurisdictions around the world that have a far greater type of reduction in firearm control than this bill represents.

The Chairman: Mr. Rodgers, do you have an opening statement?

Mr. Tony Rodgers, Co-chair, Responsible Firearms Owners of Nova Scotia: Mr. Chairman, senators, on behalf of the Responsible Firearms Owners of Nova Scotia, I should like to thank you for this opportunity to make this presentation.

[Traduction]

Il doit y avoir une approche plus réaliste de ce qui est bon ou mauvais. À notre avis, le comité ou quiconque sera responsable de faire un choix devrait consulter les propriétaires d'armes à feu récréatives et des groupes comme l'Association de tir Dominion du Canada. Nous avons entendu hier l'histoire de l'équipe des carabiniers de l'armée suisse. C'est ridicule. Il est tout à fait insensé de se fier aux apparences.

Si ce projet de loi est adopté et que, par inadvertance, j'oublie d'enregistrer une arme à feu qui se trouve à mon camp de chasse ou à mon chalet d'été et dont je me sers uniquement pour me débarrasser d'animaux nuisibles, je pourrais être accusé et techniquement condamné à une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix ans si je n'ai pas respecté les délais prévus par la loi. De nombreux détracteurs de cette mesure législative — y compris moi-même et les autres messieurs qui sont ici cet après-midi — sont très en vue au sein de leur collectivité. Nous avons beaucoup discuté avec les propriétaires d'armes à feu de ce qu'il va arriver lorsque ce projet de loi aura été adopté et qu'on nous prendra pour cibles. Je peux vous assurer que mes affaires sont en ordre. Il reste que si nous nous élevons contre une loi que nous considérons comme mauvaise, nous sommes d'avis que cette possibilité existe.

On a parlé de suicide plus tôt dans la journée. Un sénateur a demandé quelle incidence l'enregistrement d'une arme à feu aurait sur le taux de suicide. Quelle incidence aurait-il sur la violence conjugale? Quelle incidence aurait-il dans de telles circonstances? Nous ne voyons aucun lien entre l'enregistrement et ce genre de problèmes sociaux. Si nous sommes déterminés à régler les problèmes et à sauver des vies dans notre pays, je dirais au comité qu'il y a de meilleurs moyens de dépenser la somme prévue de 820 millions de dollars. La formation est certainement une question prioritaire. Comme groupe représentant des propriétaires d'armes à feu récréatives, la New Brunswick Firearm Alliance considère que la formation fait partie de la solution.

Mesdames et messieurs, nous vous remercions de l'occasion qui nous a été offerte de vous exposer certaines de nos réserves sur le projet de loi C-68. Nous avons des documents pour appuyer ce que nous disons. Nous craignons que cette mesure législative restreigne l'utilisation des armes à feu au point de les enlever des mains des Canadiens à longue échéance. La capacité de modifier les règles à coups de décrets en conseil et sans avoir consulté le Parlement est un précédent juridique très dangereux et nous pensons que nous serions très mal servis si ce genre de pouvoir était conféré à un seul ministre ou à un seul ministère.

La prohibition des armes à feu ne réduira pas la criminalité; en fait, elle va la faire augmenter. Vous avez d'ailleurs déjà entendu un certain nombre de témoignages en ce sens au sujet d'autres pays qui ont adopté différentes mesures de contrôle des armes à feu.

Le président: Monsieur Rodgers, avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

M. Tony Rodgers, coprésident, Responsible Firearms Owners of Nova Scotia: Nova Scotia: Monsieur le président, sénateurs, au nom de la Responsible Firearms Owners of Nova Scotia, j'aimerais vous remercier de l'occasion qui m'est offerte

[Texte]

Unfortunately I do not have enough copies of my presentation, but they will be made available to the clerk of the committee for distribution.

Since the present debate on gun control began, as I shift from gun rally speeches, to news information programs and to this presentation, it has become increasingly difficult to discover anything new to say about the topic of the proposed firearms act, Bill C-68, that has not already been said by millions of Canadians.

We in the firearms community of Nova Scotia have made our position known before the Justice Committee on Legal Affairs of the House of Commons, a position that we feel is a fair one. It denounces this piece of legislation as an infringement on the very heritage of a large segment of the populace of this country. It penalizes responsible firearms owners and will do nothing to further reduce crime in this country.

It is unfortunate that this committee will not have the benefit of all the information that could have been brought forward by the House of Commons committee. That committee, in its haste to satisfy time constraints and closure placed upon by it by the Minister of Justice, missed many important witnesses in some ways and went out of its way to avoid others. The minister himself did not even consult with the firearms community or the native people on this particular issue.

For example, Professor Gary Mauser, Simon Fraser University, an academic who researched the paper on gun control, was not invited. He ended up coming along at the tail-end of the group which previously appeared here as part of their organization, but was refused the ability to make his own presentation. Did he have something to say that may have questioned this bill, or could he have given important answers? I believe he did.

Why have representatives from Australia, New Zealand or Great Britain not been invited here to talk about their particular legislation and its frustrations and why it failed in Australia? Where are the wildlife conservation officers? The members of that particular group will deal with more firearms in their lifetimes than any other police officer in history. These are the people who will be dealing with firearms on an ongoing basis because of their particular jobs. The grassroots RCMP officers, the forensic people, people who work in the field, have never been asked to appear before a committee and give their evidence.

I am afraid that the Senate committee has the task of reading between the lines. You must dig into why certain things did happen, rather than why certain things did not. You must discover for the benefit of all Canadians the truth behind this legislation. In doing so, invite more witnesses who will deal with this legislation in their fields of expertise. Beyond that, I am suggesting and asking, on behalf of the Responsible Firearms Owners of Nova Scotia, that you do hear more witnesses and tour the provinces in order to hear what the people have to say.

[Translation]

de vous faire un exposé. Malheureusement, je n'ai pas assez de copies pour tout le monde mais je vais remettre ce que j'ai au greffier du comité pour que cela vous soit distribué.

Depuis que le présent débat sur le contrôle des armes à feu s'est amorcé et que je me promène de rassemblement en rassemblement et que je participe à des émissions d'information pour me retrouver devant vous aujourd'hui, il m'est devenu de plus en plus difficile de trouver quelque chose à dire au sujet de la loi proposée sur les armes à feu, le projet de loi C-68, qui n'a pas déjà été dit par des millions de Canadiens.

Nous, les propriétaires d'armes à feu de la Nouvelle-Écosse, avons fait connaître notre position au comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, position que nous considérons comme juste. Nous dénonçons en effet ce texte législatif qui empiète, selon nous, sur le patrimoine d'un segment important de la population de notre pays. Il pénalise des propriétaires d'armes à feu responsables et ne fera rien pour réprimer la criminalité au Canada.

Je déplore le fait que votre comité n'aura pas droit à toute l'information qui aurait pu lui être présentée par le comité de la Chambre des communes. Dans sa hâte de respecter les délais qui lui avaient été impartis par le ministre de la Justice, ce comité est passé à côté de nombreux témoins importants et il a tout fait pour en éviter d'autres. Le ministre lui-même n'a même pas consulté les propriétaires d'armes à feu ou les autochtones à ce sujet.

Par exemple, M. Gary Mauser qui enseigne à l'université Simon Fraser et qui a fait les recherches pour le document sur le contrôle des armes à feu, n'a pas été invité. Il a fini par venir s'ajouter au groupe qui est déjà venu témoigner ici, mais on lui a refusé la permission de faire son propre exposé. Avait-il quelque chose à dire qui aurait pu remettre en question ce projet de loi ou aurait-il pu donner des réponses importantes? Je pense que oui.

Pourquoi des représentants de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande ou de la Grande-Bretagne n'ont-ils pas été invités à venir parler ici de leurs lois respectives et de leurs frustrations et des raisons pour lesquelles le système a échoué en Australie? Où sont les agents de conservation de la faune? Les représentants de ce groupe particulier auront à s'occuper d'un plus grand nombre d'armes à feu au cours de leur vie que tout autre agent de police dans l'histoire. Ce sont eux qui auront à s'occuper des armes à feu en permanence à cause de leur emploi particulier. Jamais l'on a demandé à des agents de la GRC, à des experts médico-légaux, à des gens qui travaillent dans le domaine de comparaître devant un comité et de présenter leur témoignage.

J'ai bien peur que le comité sénatorial soit obligé de lire entre les lignes. Il vous faudra trouver pourquoi certaines choses se sont passées au lieu d'essayer de savoir pourquoi d'autres ne sont pas arrivées. Dans l'intérêt de tous les Canadiens, vous devrez trouver la vérité qui se cache derrière cette loi. Ce faisant, invitez plus de témoins qui en parleront à la lumière de leurs compétences spécialisées. Je vous demande, au nom de la Responsible Firearms Owners of Nova Scotia, d'entendre un plus grand nombre de témoins et de vous déplacer dans les provinces pour entendre ce que les gens ont à dire.

[Text]

Back in April of 1994, when the Minister of Justice was floating his gun control balloons, he said that only the police and the military should have firearms in Canada. Why would an educated man in a position of authority make such a statement? You must find out, before passing this legislation back to Parliament, what he meant by that. Ministers of the Crown do not make comments off the cuff unless they are made for a reason. If that holds true in this instance, then the purpose of this bill is to disarm the firearms owners of Canada.

At about the same time that Mr. Rock was making his remarks, a news reporter in Halifax wrote an article — and I am paraphrasing her comments — saying that she expected the gun control lobby to come out with the same old arguments as they made against Bill C-17, the gun bill brought forward by then Justice Minister Kim Campbell. I wrote a letter back to the paper, commenting that we have to bring back the same old arguments because we are only dealing with what we consider to be the truth of this particular issue, and we cannot vary. That is the only thing we can deal with.

There has been a shift in the attitude of the general public about this proposed bill since the debate started. In fact, the more Canadians learn about the bill and the more they learn about what already exists in law, the less they see the need for this new legislation.

I will stop right there and entertain any questions.

Senator Adams: I own a gun. I bought it for my personal use. Nobody should regulate how I use it, because I know how to use it. That is why I do not agree with Bill C-68. It will affect many in our community, because they do not understand all the regulations that we already have.

We already have enough people charged in the community for being drunk and taking drugs, and stuff like that. Now we will be charged with a criminal offence for the way we deal with our personal stuff.

We have lot of tourists, some Americans, some Germans, some Dutch, coming up to the territory, and they bring a lot of money into the community. Some people say that, with Bill C-68, they will not go hunting in the territory. One polar bear licence costs \$30,000 American, and we will lose that trade. Americans and Germans do not want to register their guns when they come to Canada, and we will lose. The local business people and the guides in the community will lose.

Mr. Rodgers: I am familiar with the argument.

Senator Adams: It will affect the south of Canada with respect to deer and moose hunting.

Mr. Rodgers: A number of letters have been written and made available to the House of Commons committee from organizations within the United States. The Kentucky Sportsmen's Association is one that comes to mind. They recom-

[Traduction]

En avril 1994, lorsqu'il a lancé l'idée du contrôle des armes à feu, le ministre de la Justice a dit que seules la police et l'armée devraient avoir des armes à feu au Canada. Pourquoi un homme cultivé investi d'une autorité devrait-il faire une telle déclaration? Vous devez essayer de savoir, avant de renvoyer ce projet de loi au Parlement, ce qu'il a voulu dire. Les ministres de la Couronne ne font pas de déclarations à la légère à moins d'avoir une raison. Si c'est vrai dans ce cas-ci, alors l'objet du projet de loi est de désarmer les propriétaires d'armes à feu du Canada.

À peu près au même moment où M. Rock faisait cette déclaration, une journaliste d'Halifax écrivait un article — et je paraphrase ici ses commentaires — dans lequel elle disait s'attendre à ce que les groupes de pression ressortent les vieux arguments qu'ils avaient invoqués contre le projet de loi C-17, la mesure législative sur le contrôle des armes à feu présentée par la ministre de la Justice de l'époque, Kim Campbell. J'ai écrit au journal pour dire qu'il nous faudrait ressasser les mêmes vieux arguments, parce que nous disons la vérité à ce sujet et qu'elle est demeurée la même. C'est la seule chose que nous pouvons faire.

L'attitude du grand public à propos du projet de loi proposé a changé depuis le début du débat. En fait, plus les Canadiens en apprennent sur ce projet de loi et plus ils en savent sur les mesures que la loi renferme déjà, moins ils voient la nécessité de cette mesure législative.

Je vais m'arrêter ici pour répondre aux questions que vous pourriez avoir à me poser.

Le sénateur Adams: Je possède une arme à feu que j'ai achetée pour mes fins personnelles. Personne ne devrait venir me dire comment l'utiliser, parce que je sais comment. C'est pourquoi je ne suis pas d'accord sur le projet de loi C-68. Il va toucher bien des gens dans nos collectivités, parce qu'ils ne comprennent pas tous les règlements que nous avons déjà.

Il y a déjà suffisamment de gens dans la communauté qui sont accusés d'ébriété et de possession de stupéfiants et d'autres choses du genre. Nous allons désormais pouvoir être accusés d'une infraction criminelle à cause de la façon dont nous nous servons de nos objets personnels.

Nous avons beaucoup de touristes qui nous viennent des États-Unis, de l'Allemagne ou de la Hollande et qui investissent énormément d'argent chez nous. Certains disent qu'à cause du projet de loi C-68, ils vont arrêter de venir chasser sur notre territoire. Un permis de chasse à l'ours polaire coûte 30 000 \$ en argent américain et nous devons renoncer à cette somme. Les Américains et les Allemands ne veulent pas enregistrer leurs armes à feu lorsqu'ils viennent au Canada et nous y perdrons au change. Les gens d'affaires locaux et les guides de chasse vont y perdre au change eux aussi.

M. Rodgers: Cet argument m'est familier.

Le sénateur Adams: La chasse au chevreuil et à l'orignal dans le sud du Canada va s'en trouver affectée.

M. Rodgers: Diverses organisations américaines ont écrit un certain nombre de lettres qui ont été remises au comité de la Chambre des communes. Je pense entre autres à la Kentucky Sportsmen's Association. Elle a recommandé à ses 75 000 mem-

[Texte]

mended that their 75,000 members not spend their money in Canada and do their hunting in other countries. It will affect not only your community but the communities in Newfoundland that rely on the hunting as a big draw for people from the United States and other areas.

There is another segment of tourism that was missed in previous conversations about that. It has been noticed in Nova Scotia that when these hunters come to do their hunting and participate in a particular activity, they also come back again in later years, bringing their families to enjoy the other recreational activities in the province or the particular territory. The loss is a little greater than just the hunting aspect. There will be other tourism dollars lost.

The Canadian government, from my understanding, has said that it will pass along information on the registration of firearms by Americans to the alcohol, tobacco, and firearms people in the United States.

Senator Adams: You mentioned guns being stored in a cabin or cottage. Are you saying that if someone steals those guns, the owner is responsible?

Mr. Calhoun: I understand that could be the case. Firearms registered in your name are always your responsibility, even if you take acceptable measures to store them properly, et cetera. A phrase that many of us have heard a number of times recently is that locks are only for honest people. Even the common devices that are used, such as trigger locks and cable lock assemblies, have a number of common keys. It would not be difficult for a criminal to come up with a master key system to unlock any type of commonly used storage lock system.

My interpretation of the provisions of Bill C-17 is that they were to prevent accidental access to firearms by children and others in the home. The provision to store them properly was to address that problem. It was not necessarily to create a system which is completely safe and foolproof from a storage perspective.

Senator De Bané: Mr. Calhoun, I grant you that everything looks different depending upon where you sit. Surely, there must be a limit to having a legitimate divergence of views.

You state in your brief that Bill C-68 is not about reducing crime, but that it is designed to rid Canada of legally owned firearms. Do you not find that you are pushing it a little bit too far, and that you are inflicting upon yourself a total loss of credibility?

Mr. Frank Ryder, Consultant, New Brunswick Firearms Alliance: That is precisely, correct, sir. That is my opinion as to the objective of the bill. I can speak to why I hold that opinion, if you wish.

Senator De Bané: Certainly.

Mr. Ryder: First, I would like to state my qualifications to respond to your question. I have spent 13 of the past 20 years as Director of Corporate Planning for a major electric utility in

[Translation]

bres de ne pas dépenser leur argent au Canada et d'aller chasser dans d'autres pays. Cela va toucher non seulement votre collectivité, mais aussi toutes celles de Terre-Neuve qui comptent sur la chasse pour attirer des gens des États-Unis et d'autres régions.

Il y a un autre aspect du tourisme dont personne n'a encore parlé. On a observé en Nouvelle-Écosse qu'après être venus pratiquer leur sport dans cette province, les chasseurs y reviennent des années plus tard avec leurs familles pour s'adonner aux activités récréatives qu'elle a à offrir. Ce n'est pas seulement l'industrie de la chasse qui sera perdante. Il faudra renoncer à d'autres recettes touristiques.

Si j'ai bien compris, le gouvernement canadien a indiqué qu'il allait transmettre de l'information sur l'enregistrement des armes à feu par les Américains aux fournisseurs d'alcool, de tabac et d'armes à feu des États-Unis.

Le sénateur Adams: Vous avez parlé des fusils entreposés dans un chalet. Voulez-vous dire que si quelqu'un les vole, ce sera leur propriétaire qui sera tenu responsable?

M. Calhoun: J'ai cru comprendre que ce serait le cas. Les armes à feu enregistrées en votre nom demeurent sous votre responsabilité même si vous avez pris des mesures acceptables pour les entreposer de manière sécuritaire et ainsi de suite. Bon nombre d'entre nous se sont laissé dire récemment que les verrous ne servent qu'aux gens honnêtes. Même les dispositifs les plus répandus, comme les verrous d'armes et les serrures de sûreté, peuvent être ouverts à l'aide de différentes clés. Il ne serait pas difficile pour un criminel de se procurer un passe-partout dont il pourrait se servir pour n'importe quel type de serrure utilisée pour l'entreposage.

J'avais cru comprendre que les dispositions du projet de loi C-17 avaient pour objet d'empêcher que les enfants, entre autres, aient accidentellement accès aux armes à feu. La disposition sur l'entreposage sécuritaire devait régler ce problème. Elle ne visait pas nécessairement à mettre en place un système qui soit complètement sûr du point de vue de l'entreposage.

Le sénateur De Bané: M. Calhoun, je suis d'accord avec vous pour dire que tout dépend du point de vue où l'on se place. Il doit bien y avoir une limite à la divergence des vues sur la loi.

Vous dites dans votre mémoire que le projet de loi C-68 a pour objet non pas de réduire la criminalité, mais bien de débarrasser le Canada des armes à feu appartenant à des propriétaires légitimes. Ne trouvez-vous pas que vous allez un peu trop loin et que vous risquez de perdre toute crédibilité?

M. Frank Ryder, consultant, New Brunswick Firearms Alliance: Vous avez tout à fait raison, monsieur. C'est ce que je pense de l'objectif du projet de loi. Je peux vous expliquer pourquoi je suis de cet avis si vous le voulez.

Le sénateur De Bané: Allez-y.

Mr. Ryder: Tout d'abord, je vais vous dire en quelle qualité je vais répondre à votre question. J'ai travaillé pendant treize des vingt dernières années comme directeur de la planification

[Text]

New Brunswick. Senator DeWare was Minister of Labour at the time. I spent three years as Director of Internal Audit and Corporate Quality Assurance. I directed the nuclear power program and the interconnection system with Hydro-Québec. I served on the Hydro-Québec Research Institute Technical Advisory Committee for six years and am currently an associate with the New York Consultancy of Technology Assessment Group. My recent paper entitled, "Hands-on Experience with the Performance Improvement Process" was presented to the Institute of Industrial Engineers in February of 1995.

The reason I make this introduction is to define a process that I believe is essential for modern business practice to identify and to solve problems.

Senator De Bané: Mr. Ryder, you describe that modern business practice on page 3 of your brief.

Mr. Ryder: Yes, those are the six steps.

Senator De Bané: I respectfully suggest that what you say here ignores the facts totally. What you explain here is one of the modern techniques of management. You took a small sampling, experimented with your idea to see if it was valid, and then you enlarged the territory of implementation of that idea.

Mr. Ryder: That is right.

Senator De Bané: Sir, surely, if you are a person who likes to go with the argument that we should experiment first, then let me refresh your memory by telling you that what the Government of Canada is proposing is something that was implemented in France many years ago. In France, it has been necessary to register long guns for many years. Ammunition control has been in place in France for many years.

In Britain, the registration of handguns and long guns has been going on for many years. Ammunition control, which is not covered in the bill before us, has been carried out in Great Britain for many years. In Australia, handguns in all states must be registered while long guns in five jurisdictions must be registered. New Zealand and Japan require that handguns be registered.

When you say that we are trying to do something out of the blue because our objective is to get rid of lawfully owned arms, sir, I respectfully suggest that you have not done your homework.

Mr. Ryder: Sir, with great respect, the effect of the firearms legislation in Britain was to reduce the number of legally owned rifles and pistols to something less than 180,000 individuals. The figure for shotguns is something less than 1 million.

[Traduction]

d'entreprise pour une importante entreprise publique de production d'électricité du Nouveau-Brunswick. Le sénateur DeWare était ministre du Travail à l'époque. J'ai été pendant trois ans directeur de la vérification interne et de l'assurance de la qualité. J'ai dirigé le programme d'énergie nucléaire et le système d'interconnexion avec l'Hydro-Québec. J'ai siégé pendant six ans au comité technique consultatif de l'Institut de recherche de l'Hydro-Québec et je suis actuellement associé au New York Consultancy of Technology Assessment Group. J'ai rédigé récemment un document qui a pour titre «Hands-on Experience with the Performance Improvement Process» qui a été présenté à l'Institute of Industrial Engineers en février 1995.

Je vous dis tout cela pour définir un processus dont les entreprises modernes ont besoin à tout prix, selon moi, pour cerner et régler les problèmes.

Le sénateur De Bané: Monsieur Ryder, vous décrivez ce processus à la page 3 de votre mémoire.

M. Ryder: Oui, vous avez là les six étapes qu'il comporte.

Le sénateur De Bané: Soit dit sans vouloir vous offenser, je pense que ce que vous dites ici ne tient pas du tout compte de la réalité. Vous expliquez ici une technique moderne de gestion. Vous avez pris un petit échantillon auquel vous avez appliqué votre idée pour vérifier sa validité, après quoi vous en avez élargi le champ d'application.

M. Ryder: C'est exact.

Le sénateur De Bané: Monsieur, si vous êtes de ces gens qui croient que nous devrions d'abord expérimenter, alors laissez-moi vous rafraîchir la mémoire en vous disant que ce que le gouvernement du Canada propose a déjà été mis en oeuvre en France il y a de nombreuses années. En France, l'enregistrement des armes d'épaule est obligatoire depuis de nombreuses années. Le contrôle des munitions est aussi exercé en France depuis de nombreuses années.

En Grande-Bretagne, l'enregistrement des armes de poing et des armes d'épaule s'impose depuis de nombreuses années. Le contrôle des munitions, dont le projet de loi à l'étude ne traite pas, est entré en vigueur en Grande-Bretagne il y a de nombreuses années. En Australie, les armes de poing doivent être enregistrées dans tous les États tandis que les armes d'épaule doivent l'être dans cinq d'entre eux. La Nouvelle-Zélande et le Japon ont adopté des mesures selon lesquelles les armes de poing doivent être enregistrées.

Lorsque vous nous dites que nous essayons de faire quelque chose de façon tout à fait inattendue parce que notre objectif est de nous débarrasser des armes appartenant à des propriétaires légitimes, tout ce que je peux vous répondre, monsieur, c'est que vous n'avez pas fait vos devoirs.

M. Ryder: Sauf votre respect, monsieur, la législation touchant les armes à feu en Grande-Bretagne a eu pour effet de ramener à moins de 180 000 le nombre des propriétaires légitimes de carabines et de pistolets. Le chiffre pour les armes de poing est de moins d'un million.

[Texte]

I refer to a quote from *The Sunday Times* on the second last page of our document which points out that from 1981 to 1991, the total number of U.K. robberies involving arms rose by 287 per cent. A burglary is committed in Britain every 20 seconds. The risk of being burgled in Britain is now more than twice that in the United States. More police officers were killed in London in the past year than were killed in Los Angeles. The police are facing more arms situations. The hidden economy of the underclass, particularly around drugs, tends to remove any remaining taboos about gun laws. Floods of weapons are coming in from Europe and beyond, evading Britain's historically tight licensing laws.

My point, sir, is that registration and prohibition of firearms for citizens of good character does not affect the possession of firearms by criminals, nor does it affect criminal activity.

Senator De Bané: I will come to that in a minute, Mr. Ryder. As you have listed your credentials, I should like instead of quoting from *The Sunday Times* to quote the words of Mr. Christopher Nuttall, who is Director of Research and Statistics at the Home Office, which is the department in charge of general security in London. Perhaps it will carry more weight than a press clipping.

The rate of serious violence per head of population in the US is not much more than in this country (it is about 25 per cent higher) but the homicide rate is about seven times as great. The reason for this difference is largely because of the vastly greater number of guns in the US...

When we examine carefully the crime of robbery —

You have alluded to that.

— we find once again evidence for the impact of gun availability. In England and Wales in 1991, 20 robberies ended in homicide compared with an estimated 2,528 in the USA — i.e. 1 in 2,000 in England and Wales compared with 1 in under 300 in USA.

But the greatest difference between the two countries is that whereas in England and Wales only 3 robberies ended in death by shooting (and in 1990), in the US over 1,700 robberies ended this way (in the vast majority hand guns were used). The American rate is 35 times as great as the rate for England and Wales.

I do not dispute that you are devoted to rational arguments, and I have given you some. However, I wish to return to your main argument. You have said that you fail to see the logic between registration of guns and the reduction of homicide and crime. As you may know, many experts have come here to state otherwise.

[Translation]

Je vous renvoie à un extrait du *Sunday Times* que nous citons à l'avant-dernière page de notre document et qui fait ressortir que le nombre total de vols commis au Royaume-Uni avec une arme à feu a augmenté de 287 p. 100 entre 1981 et 1991. Un cambriolage est commis toutes les 20 secondes en Grande-Bretagne. Le risque d'y être cambriolé est maintenant deux fois plus élevé qu'aux États-Unis. L'an dernier, un plus grand nombre de policiers ont été tués à Londres qu'à Los Angeles. La police doit plus souvent faire face à des malfaiteurs armés. L'économie souterraine de la classe marginale, et notamment le trafic de stupéfiants, a tendance à faire disparaître les tabous qui restent à propos des lois applicables aux armes à feu. Des milliers d'armes arrivent en provenance d'Europe et d'ailleurs, échappant aux lois britanniques concernant l'attribution de permis qui ont de tout temps été sévères.

Ce que j'essaie de vous dire, monsieur, c'est que l'enregistrement des armes à feu et leur interdiction aux citoyens de bonnes moeurs n'empêchent pas les criminels d'en avoir à leur possession et n'influent pas sur la criminalité.

Le sénateur De Bané: Je vais revenir sur ce point dans une minute, monsieur Ryder. Étant donné que vous nous avez énuméré vos compétences, j'aimerais vous citer au lieu du *Sunday Times* les propos de M. Christopher Nuttall, qui est directeur des recherches et des statistiques pour le Home Office, c'est-à-dire le ministère responsable de la sécurité générale à Londres. Ils auront peut-être plus de poids qu'une simple coupure de presse.

Le nombre de crimes grave commis aux États-Unis par habitant n'est pas tellement plus élevé qu'ici (de 25 p. 100 peut-être), mais le taux des homicides est environ sept fois plus élevé. Cette différence s'explique essentiellement par le nombre beaucoup plus élevé d'armes à feu aux États-Unis...

Lorsqu'on examine soigneusement les chiffres concernant les cambriolages —

Vous avez fait allusion à cela.

...on a encore une fois la preuve de l'incidence de la disponibilité des armes à feu. En Angleterre et au pays de Galles, 20 cambriolages se sont soldés par un homicide en 1991 comparativement à environ 2 528 aux États-Unis — c'est-à-dire 1 sur 2 000 en Angleterre et au pays de Galles par opposition à 1 sur 300 aux États-Unis.

Mais la plus grande différence entre les deux pays tient à ce qu'en Angleterre et au pays de Galles seulement trois cambriolages se sont soldés par un décès attribuable à un coup de feu (en 1990), tandis qu'aux États-Unis plus de 1 700 cambriolages se sont ainsi terminés (des armes de poing ayant été utilisées dans la vaste majorité des cas). Le taux américain est 35 fois plus élevé que celui enregistré pour l'Angleterre et le pays de Galles.

Je ne conteste pas le fait que vous teniez à des arguments rationnels, et je vous en ai donné. Cependant, j'aimerais revenir à votre argument principal. Vous avez dit que vous ne voyez pas le lien logique entre l'enregistrement des armes à feu et la réduction des homicides et de la criminalité. Comme vous le savez, de nombreux experts sont venus nous dire le contraire ici.

[Text]

Do you find it normal that in this country a retailer can import arms and sell them unlawfully to someone who is not entitled to have them? Because there is no requirement for registration, there is no way of bringing that merchant under the rigour of the law. Do you find it normal that at the moment the police are unable to say which arms are lawfully possessed and which are not, because there is no central registry?

You have been in management. Do you think it is normal for us not to have any idea of how many arms a person has, as well as not knowing their make, where they are located and how many there are? How did you manage your business if you did not have that kind of data? Do you find it outrageous that in a society where the vast majority of people want more gun control, such a system should be put in place? Do you find that outrageous from a public policy point of view?

Mr. Ryder: Your question relative to the process for the importation and sale of firearms without the knowledge of the regulatory authorities might better have been addressed to the Canadian Sporting Arms and Ammunition Association whose representatives were here yesterday. My recollection of their statement is that the importation of firearms for legal sales is quite rigorously controlled down to the point of the sale by the retailer to the customer. At the retailer level there exists full documentation as to who buys what firearms, his address, FAC number and other particulars.

Senator De Bané: You are in favour of registration, are you?

Mr. Ryder: I am saying that there is a great deal of information available already, without having to create a whole other scheme.

Senator De Bané: What you are saying is that you are not against registration and the collection of that data. It is not outrageous for the state to have that data, is it?

Mr. Calhoun: The data already exists.

Mr. Ryder: The data already exists.

Senator De Bané: At the moment, the police cannot distinguish between an arm which is possessed legally by someone and one which is possessed illegally.

Mr. Ryder: That is because they have not assembled the data that exists at the retailers' level.

Senator De Bané: Thus, you do not object to registration so that we will know if a citizen is entitled to have the weapons he has.

My information, Mr. Ryder, is that at the moment the present state of the law is that a retailer can import legitimately to Canada weapons, guns, et cetera, sell them to someone who should not legally buy them, and there will be no trace whatsoever of that sale.

Mr. Rodgers: Where did you get this information, senator? It is new to me.

[Traduction]

Trouvez-vous normal que dans notre pays un détaillant puisse importer des armes et les vendre illégalement à quelqu'un qui n'a pas le droit d'en avoir? Parce que l'enregistrement n'est pas obligatoire, il n'y a pas moyen d'obliger ce marchand à respecter la loi. Trouvez-vous normal que la police ne sache pas à l'heure actuelle quelles armes appartiennent ou non à des propriétaires légitimes parce qu'il n'y a pas de registre central?

Vous avez été gestionnaire. Trouvez-vous qu'il est normal que nous n'ayons aucune idée du nombre d'armes que possède une personne, que nous n'en connaissions pas la marque et que nous ne sachions pas non plus où elles sont entreposées? Comment gérer en l'absence de ce genre de données? Trouveriez-vous choquant qu'un tel système soit mis en place dans une société où la vaste majorité des gens sont en faveur d'un contrôle plus strict des armes à feu? Trouveriez-vous cela choquant qu'on cherche ainsi à faire respecter l'ordre public?

M. Ryder: Vous auriez dû poser votre question sur l'importation et la vente d'armes à feu à l'insu des organismes de réglementation à l'Association de l'industrie canadienne des munitions et armes de sport dont les représentants étaient ici hier. D'après leur témoignage, si je me souviens bien, l'importation d'armes à feu vendues légalement est contrôlée assez rigoureusement au point de vente du détaillant au client. On peut obtenir au niveau du détaillant toute une gamme de données sur l'acheteur, son adresse, son numéro d'AAAF et d'autres détails.

Le sénateur De Bané: Vous êtes en faveur de l'enregistrement, n'est-ce pas?

M. Ryder: Je pense que nous disposons déjà de suffisamment de données pour ne pas avoir à créer un système complètement nouveau.

Le sénateur De Bané: Donc, vous n'êtes pas contre l'enregistrement ni contre la collecte de ces données. Il n'est pas choquant que l'État les ait en sa possession, n'est-ce pas?

M. Calhoun: Ces données existent déjà.

M. Ryder: Ces données existent déjà.

Le sénateur De Bané: Pour l'instant, la police ne peut pas faire la distinction entre une arme qui appartient à un propriétaire légitime et une autre illégalement acquise.

M. Ryder: C'est parce qu'elle n'a pas rassemblé les données disponibles au niveau des détaillants.

Le sénateur De Bané: Donc, vous ne vous opposez pas à l'enregistrement pour que nous sachions si un citoyen a le droit ou non d'avoir des armes en sa possession.

D'après les renseignements dont je dispose, monsieur Ryder, la loi est telle actuellement qu'un détaillant peut importer illicitement des armes à feu et d'autres armes au Canada et les vendre à quelqu'un qui ne devrait pas en être propriétaire sans qu'on ne retrouve la trace de cette vente.

M. Rodgers: Où avez-vous obtenu cette information, sénateur? C'est du nouveau pour moi.

[Texte]

Senator De Bané: If this is new to you, then I should like to read something to you.

Le sénateur De Bané: J'aimerais faire référence au mémoire qui nous a été présenté par la Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec. À la page 9 de leur mémoire, on lit ceci:

Par exemple, des marchands légitimes peuvent importer légalement des armes pour ensuite en revendre illégalement.

Mr. Rodgers: I still do not understand that. It is illegal for those people to sell a firearm in this country to someone who does not have an FAC in his possession.

With respect to registration, the minister has said that it is a given that firearms held by the criminal element in this country will not be registered. If I can reverse the question to you, senator, how do you feel about those people on this particular issue?

Senator De Bané: I would say, sir, that it would be totally naive to state that with this bill we will get rid of all violent crimes in Canada, and that we will prevent criminals and the Mafia from having guns. In the same vein, I would say that those who argue that the objective of this bill is to get rid of legally-owned firearms, as you state in your brief, is not only naive but something else that I will refrain from saying for the moment.

Senator DeWare: It seems that this bill is supposed to prevent crime in this country. The people who drafted the bill have the impression that every single person who owns a gun will use the registry. Let us suppose that they do, and that we have over 8 million registered guns. Does that mean that there will no longer be any guns in homes because they are registered? The guns will still be in the homes even if they are registered. Will it eliminate there being a loaded gun in a home? No, it will not. Bill C-17 would do that, as will education and abiding by the rules of safety.

Even though all the guns may be registered, we will still have them in the homes, and some may be loaded because people are not educated as to the safety facts, is that not correct?

Mr. Calhoun: I agree that the legislation in regard to safety has no bearing on whether a firearm is registered or not, as you described it, senator. I have participated in a number of talk shows and other fora where this issue has been discussed. The correlation between registration and spousal abuse and registration and crime reduction cannot be made.

As responsible firearm owners, and certainly from the perspective of the New Brunswick Firearms Alliance, if we could see a correlation between registering non-restricted firearms and a reduction in the rate of spousal abuse and crime, then I believe the recreational firearms community would change its attitude toward

[Translation]

Le sénateur De Bané: Si c'est du nouveau pour vous, alors je vais vous lire quelque chose.

I would like to refer to the brief that was submitted to us by the Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec. At page 9 of their brief, we read the following:

For example, legitimate merchants may legally import weapons and then resell them illegally.

M. Rodgers: Je ne comprends toujours pas. Il est illégal pour ces gens de vendre une arme à feu à quelqu'un qui n'est pas titulaire d'une AAAP.

En ce qui concerne l'enregistrement, le ministre a dit qu'il est certain que les armes à feu utilisées par l'élément criminel de ce pays ne seront pas enregistrées. Permettez-moi de vous renvoyer la balle, sénateur. Quel est votre sentiment sur ces gens dans ce cas particulier?

Le sénateur De Bané: Je dirais, monsieur, qu'il serait tout à fait naïf de s'attendre à ce que ce projet de loi nous permette de réprimer tous les crimes de violence au Canada et d'empêcher les criminels et la mafia de mettre la main sur des armes à feu. Dans le même ordre d'idées, je dirais que ceux qui soutiennent que l'objectif de ce projet de loi est de se débarrasser des armes appartenant à des propriétaires légitimes, comme vous le dites dans votre mémoire, sont non seulement naïfs, mais qu'ils pourraient aussi être qualifiés d'un autre adjectif que je me retiendrai d'utiliser pour le moment.

Le sénateur DeWare: Il me semble que ce projet de loi est censé prévenir la criminalité dans notre pays. Les gens qui l'ont rédigé ont l'impression que tous ceux qui sont propriétaires d'une arme à feu vont utiliser le registre. Supposons que ce soit le cas et qu'il y ait enregistrement de plus de 8 millions d'armes à feu. Cela veut-il dire qu'il n'y en aura plus dans les foyers parce qu'elles auront été enregistrées? Ces armes à feu y seront toujours entreposées même si elles sont enregistrées. Est-ce que cela va empêcher qu'une arme à feu chargée se trouve chez quelqu'un? Non, pas du tout. C'est le projet de loi C-17 qui serait utile en ce sens, tout comme la formation et l'observation des règles de sécurité.

Même si toutes les armes à feu étaient enregistrées, nous les conserverions dans nos maisons et certaines d'entre elles seraient chargées parce que les gens ne seraient pas sensibilisés aux questions entourant la sécurité, n'est-ce pas?

M. Calhoun: Je conviens que la loi en ce qui concerne la sécurité n'a rien à voir avec le fait qu'une arme à feu soit enregistrée ou non, comme vous venez de le dire, madame le sénateur. J'ai participé à quelques émissions-débats et à d'autres discussions portant sur cette question. Il est tout simplement impossible d'établir un lien entre l'enregistrement et la violence conjugale ou entre l'enregistrement et la prévention du crime.

Comme propriétaires d'armes à feu responsables, et je parle certes au nom de la New Brunswick Firearms Alliance, si nous nous apercevions qu'il y a un lien entre l'enregistrement d'armes à feu qui n'entrent pas dans la catégorie des armes à autorisation restreinte et une diminution de la violence conjugale et du taux de

[Text]

this legislation. However, we have not been shown such a result. The minister has not shown us that in any document. The clauses in the bill do not revolve around crime reduction, including the orders in council and the ability to wake up one morning and have your firearm removed because of some event that took place.

When you cross the line as a firearm owner and become a criminal, you are subject to a whole new set of rules. Those rules are well defined in the Criminal Code of this country. Bill C-17 gives law enforcement agencies the ability to remove firearms that are improperly stored, something which they have done a number of times.

In this country, restricted pharmaceuticals are well controlled. They are controlled at the level of manufacture, distribution and consumption. If that is the case, then why do we have a drug problem in this country?

Mr. Rodgers: With respect to the ability of this bill to reduce crime, there are pieces of legislation in this province which are set up to do a number of things which this bill purports to do. I am sure that under the customs and excise legislation you are not allowed to import firearms into this country illegally. Ammunition is covered adequately for our purposes under the Explosives Act. In the Criminal Code of Canada there are sufficient penalties to punish people for the use of firearms in the commission of a crime.

What we need to deal with are members of the judiciary who are not willing to impose those penalties. We have a criminal system that is so bound up with people impacting on the need to get into the courts that plea bargaining and things of that nature have weakened us. We are in a situation right now where we have a government that is having a heck of a job controlling the situation. It is riding the gun control band wagon one more time to deflect attention away from the problems of this country.

The problem with this country does not lie with the people whom you are looking at right now. The responsible firearms owners of Canada are not your problem. The problem exists elsewhere. It is a socio-economic problem.

Excuse my frustration, senators. This has been a long fight. It is not over yet, and it will not be over for a long time. We know what we are and we know what we do. We are having a problem trying to figure out why we are being impacted by this legislation when we do not deserve it.

Senator Carstairs: I think we are all in agreement that an individual does not become a criminal until he commits a criminal act. When a man or a woman obtains a restraining order against another man or woman, and that restraining order allows the police to confiscate guns that the individual might have, that

[Traduction]

criminalité, je pense que les propriétaires d'armes à feu récréatives changeraient d'attitude à propos de cette loi. Toutefois, personne n'a réussi à nous prouver qu'il existe un tel lien. Le ministre ne l'a montré dans aucun document. Les dispositions de ce projet de loi ne tournent pas autour de la réduction de la criminalité, y compris les décrets en conseil et la possibilité de se lever un bon matin et de se voir confisquer son arme à feu à cause d'un incident qui se serait produit.

Le propriétaire d'une arme à feu qui irait trop loin et commettrait un crime serait assujéti à tout un autre ensemble de règles. Ces règles sont bien définies dans le Code criminel. Le projet de loi C-17 autorise en outre les organismes d'application de la loi à confisquer les armes à feu qui ne sont pas entreposées en lieu sûr, ce qu'ils ont fait à l'occasion.

Au Canada, les produits pharmaceutiques à utilisation restreinte font l'objet d'un contrôle étroit. Ils sont contrôlés au niveau de la fabrication, de la distribution et de la consommation. Puisque c'est le cas, pourquoi alors la drogue pose-t-elle un problème chez nous?

M. Rodgers: Pour ce qui est de la capacité du projet de loi à l'étude de réduire la criminalité, je dirais qu'il existe déjà dans cette province-ci des mesures législatives qui sont conçues pour faire certaines des choses que le projet de loi est censé faire. Je suis persuadé que les lois sur les douanes et l'accise n'autorisent personne à importer des armes à feu au Canada illégalement. Les munitions sont déjà adéquatement couvertes par la Loi sur les explosifs pour les fins qui nous intéressent. Le Code criminel du Canada prévoit déjà suffisamment de sanctions à l'intention de ceux qui se servent d'une arme à feu pour la perpétration d'un crime.

Ce qu'il faut faire, c'est s'en prendre aux représentants de l'appareil judiciaire qui hésitent à imposer les sanctions prévues. Notre système de justice pénale est administrée par des gens qui sont tellement déterminés à faire avancer leurs dossiers que le marchandage de plaidoyers et autres manœuvres du genre nous ont affaiblis. Le gouvernement a énormément de difficulté à maîtriser la situation. Il a décidé de parler de contrôle des armes à feu encore une fois pour détourner l'attention des véritables problèmes.

Le problème qui se pose dans notre pays n'a rien à voir avec les gens que vous avez devant vous. Ce ne sont pas les propriétaires d'armes à feu responsables du Canada qui nous posent un problème. Le problème se situe ailleurs. C'est un problème socio-économique.

Pardonnez ma frustration, sénateurs, la lutte a été dure. Elle n'est pas encore terminée et elle va durer longtemps encore. Nous savons qui nous sommes et nous savons ce que nous faisons. Nous avons de la difficulté à comprendre pourquoi nous sommes visés par cette loi alors que nous ne le méritons pas.

Le sénateur Carstairs: Je crois que nous sommes tous d'accord pour dire qu'un particulier ne devient un criminel que lorsqu'il commet un acte criminel. Lorsqu'un homme ou une femme obtient une ordonnance de ne pas faire contre un autre homme ou une autre femme et que cette ordonnance autorise la

[Texte]

person has not been designated a criminal as yet. They have not done anything criminal.

Do you not think that the police and the courts should have the right to obtain those weapons? How do you suggest that they obtain those weapons from law-abiding citizens, non-criminals, if there is no registration system listing the weapons that those individuals own?

Mr. Calhoun: The assumption you are making is that everyone will abide by the law. By your own definition, if they are criminals and become involved in criminal activity, the situation could develop where they simply were not part of the registration system. There is no correlation with what you are saying.

Senator Carstairs: Of course there is. If I am a law-abiding citizen, and the law of this country says I must register my weapons, then I register my weapons. Let us say that I then have a fight with my husband, and I threaten him with my gun. He goes off to the courts and legitimately applies for a restraining order against me. That restraining order states that the police should confiscate my weapon because I am a threat, at least on a temporary basis. I have lost my balance, my capacity, my reasonableness. The courts want to take that gun away from me on a temporary basis until I cool down. How can they do that if they come to me and I say, "I don't own any weapon. I don't know what he is talking about"?

Mr. Rodgers: Let us assume that your gun was registered in calmer days before you threatened your husband. What would prevent you from getting some other form of weapon after yours has been confiscated? The registration part of this bill will not deal with the problem that you and your husband have. It will deal with picking up that one weapon, but that will be it. I do not see the value that you will gain from that type of situation, taking into account the cost and everything else associated with it.

I hope you see our paranoia with this bill when you marry up registration with reverse onus and the undisputed powers of the minister to change the rules and the regulations as he or she sees fit in the future.

Senator Carstairs: I suspect that some of my difficulty comes from a statement that was made by Mr. Calhoun. After speaking about the Mini-14 and the AR-15, he said that a firearm is just a thing. He implied that one firearm is no more dangerous than another; that it is the person who is dangerous. Surely you do not maintain that a .22 is far less dangerous in anyone's hands than an AR-15.

Mr. Calhoun: It depends upon the application.

Mr. Calhoun: You are still referring to an inanimate object. The Premier of the province of New Brunswick submitted an alternative to the registration of firearms on Friday, May 19 of this year. His suggestion was that the onus be on the individual, which is an alternative. A number of different proposals put forward by the recreational firearms community to the Depart-

[Translation]

police à confisquer les armes à feu de l'individu en question, l'intéressé n'est quand même pas encore considéré comme un criminel. Il n'a rien fait de criminel.

Pensez-vous que la police et les tribunaux devraient avoir le droit de confisquer ces armes? Comment vont-ils s'y prendre pour les obtenir des citoyens respectueux de la loi, de ceux qui n'ont commis aucun crime, s'il n'existe aucun système d'enregistrement où trouver la liste des armes qu'ils possèdent?

M. Calhoun: Vous semblez croire que tout le monde va respecter la loi. Vous même avouez en quelque sorte qu'il pourrait arriver que quelqu'un commette un acte criminel et ne soit tout simplement pas inscrit au registre. Je ne vois aucun lien dans tout cela.

Le sénateur Carstairs: Il y en a un, bien sûr. Si je respecte la loi et que la loi me dit que je dois enregistrer les armes, alors je vais les enregistrer. Supposons que j'ai une querelle avec mon mari et que je le menace avec une arme à feu. Il s'adresse au tribunal pour demander qu'une ordonnance de ne pas faire soit rendue contre moi. Cette ordonnance précise aussi que la police devrait confisquer mon arme parce que je représente une menace, du moins temporairement. Je n'étais pas responsable de mes actes, j'avais perdu la raison. Le tribunal voudrait qu'on me confisque temporairement mon arme jusqu'à ce que je me sois calmée. Qu'arriverait-il si je disais: «Je ne possède pas d'arme à feu. Je ne sais pas de quoi vous voulez parler.»?

M. Rodgers: Supposons que vous ayez enregistré votre arme à feu à une époque plus calme avant de menacer votre mari. Qu'est-ce qui vous empêcherait de vous procurer une autre forme d'arme après que la vôtre aurait été confisquée? Les dispositions du projet de loi concernant l'enregistrement ne régleront rien au problème entre vous et votre mari. L'arme en question vous sera confisquée, mais ce sera tout. Je ne vois pas en quoi l'avantage consistera dans ce genre de situation étant donné les coûts et tous les autres facteurs qui y sont associés.

J'espère que vous comprenez notre paranoia face à ce projet de loi si vous combinez l'enregistrement à l'inversion de la charge de la preuve et au pouvoir incontesté du ministre de modifier les règles et règlements à l'avenir de la manière dont il juge bon.

Le sénateur Carstairs: J'imagine que j'ai un peu de difficulté à accepter une déclaration faite par M. Calhoun. Après avoir parlé des modèles Mini-14 et AR-15, il a dit qu'une arme à feu n'est qu'un objet inanimé. Il a laissé entendre qu'une arme à feu n'est pas plus dangereuse qu'une autre, que c'est la personne qui la manie qui est dangereuse. Vous ne voulez sûrement pas dire qu'un fusil de calibre .22 est beaucoup moins dangereux entre les mains de quelqu'un qu'un modèle AR-15.

M. Calhoun: Tout dépend de l'utilisation qui en est faite.

Il s'agit quand même d'un objet inanimé. Le premier ministre du Nouveau-Brunswick a proposé une solution de rechange à l'enregistrement des armes à feu le vendredi 19 mai courant. Il a proposé que le fardeau revienne plutôt à l'intéressé. Un certain nombre de propositions différentes soumises par les propriétaires d'armes à feu récréatives au ministère de la Justice demeurent

[Text]

ment of Justice have been outstanding for a number of years. Those proposals were completely ignored when this legislation was drafted.

Senator Losier-Cool: I should like to address my question to Mr. Calhoun, who comes from New Brunswick. With respect to confiscation, do you not see any time, any reason or any place when there could be confiscation?

For example, I should like to refer to something which happened yesterday in northern New Brunswick. A couple had a serious drug problem; the woman died of an overdose and the man killed himself thereafter. I do not know yet if the police knew there was a gun in that house. Suppose the police knew about this weapon; could that have been a reason for confiscating that inanimate object?

Mr. Calhoun: You are asking me to form an opinion on a situation about which I have no details.

Senator Losier-Cool: Give me the information that you have on confiscation.

Mr. Calhoun: Confiscation is the removal of a firearm from a legitimate firearm owner because somebody changes a rule. That is what we are talking about.

A colleague of mine said that the firearm owners in this country who currently hold valid FACs are the only portion of society that is certified. We are certified as being sane because we have FACs. The fact is that because of socio-economic situations and changes in life styles or circumstances, people snap. That is a reality of our society.

In terms of your question concerning the couple in New Brunswick, if the social fibre of this country and the social fibre of that community had been intact, possibly the couple would not have had the drug problem and the man would not have committed suicide.

Senator Losier-Cool: Are you aware that, according to statistics, New Brunswickers have one of the highest levels of gun ownership? Do we New Brunswickers need to have so many firearms? After the larger provinces of Ontario and Quebec, we are over the national average in terms of owning guns.

Mr. Calhoun: I understand that a large percentage of our population owns firearms. There is no question about that.

Senator Losier-Cool: Is there a reason for that?

Mr. Calhoun: We have a large land mass that is covered by forest, which makes a natural habitat for hunters. We had 140,000 licensed hunters in the province last year, which is almost 20 per cent of the population. The impact of this activity on the provincial economy, as stated by the Department of Natural Resources, is somewhere in excess of \$40 million. Even fast Frank McKenna cannot come up with that type of industry for the province. It has a major impact on the social fibre of our province, and it contributes a lot to our economy.

[Traduction]

sans réponse depuis quelques années déjà. Elles ont été complètement ignorées au moment de la rédaction de cette mesure législative.

Le sénateur Losier-Cool: Ma question s'adresse à M. Calhoun, qui vient du Nouveau-Brunswick. Vous n'envisagez la confiscation à aucun moment, ni pour aucune raison que ce soit ni à aucun endroit?

Prenons, par exemple, l'incident qui s'est passé hier dans le nord du Nouveau-Brunswick. Un couple avait un grave problème de toxicomanie; la femme est morte d'une surdose et l'homme s'est tué par la suite. Je ne sais pas encore si la police savait qu'il y avait une arme à feu dans la maison. Supposons qu'elle le savait; est-ce que cela aurait été une raison pour elle de confisquer cet objet inanimé?

M. Calhoun: Vous me demandez de vous donner mon opinion sur une situation à propos de laquelle je n'ai aucun détail.

Le sénateur Losier-Cool: Donnez-moi l'information que vous avez sur la confiscation.

M. Calhoun: La confiscation, c'est enlever une arme à feu à son propriétaire légitime parce que quelqu'un a changé une règle. C'est ce dont nous parlons ici.

Un de mes collègues a dit que les propriétaires d'armes à feu qui détiennent actuellement une AAAF sont les seuls éléments de notre société à être autorisés à en utiliser une. On nous en a attribué une parce qu'on nous considère comme sains d'esprit. Le fait est que les gens craquent en raison de la conjoncture socio-économique et de changements dans leur mode de vie ou leurs circonstances. C'est une réalité dans notre société.

Pour répondre à votre question au sujet de ce couple du Nouveau-Brunswick, je dirais que si le tissu social de notre pays, si le tissu social de cette collectivité avait été intact, le couple en question n'aurait peut-être pas eu un problème de drogue et l'homme ne se serait pas suicidé.

Le sénateur Losier-Cool: Saviez-vous que, d'après les statistiques, les Néo-Brunswickois sont parmi ceux qui possèdent le plus d'armes à feu? Avons-nous besoin d'en posséder autant? Après les provinces les plus nombreuses que sont l'Ontario et le Québec, nous dépassons la moyenne nationale pour ce qui est du nombre d'armes à feu possédées.

M. Calhoun: Je sais qu'un fort pourcentage de notre population est propriétaire d'armes à feu. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Losier-Cool: Est-ce qu'il y a une raison à cela?

M. Calhoun: Nous avons un vaste territoire qui est recouvert de forêts, ce qui en fait un habitat naturel pour les chasseurs. Nous avons dans la province 140 000 chasseurs qui détenaient un permis l'année dernière, soit près de 20 p. 100 de la population. Les retombées de la chasse sur l'économie provinciale, comme l'indiquait le ministère des Ressources naturelles, s'élèvent à plus de 40 millions de dollars. Malgré sa rapidité, Frank McKenna lui-même ne pourrait pas trouver une autre industrie aussi intéressante pour la province. Elle a une incidence profonde sur le tissu social de notre province et elle contribue énormément à notre économie.

[Texte]

Mr. Rodgers: Each one of these hunters is not limited to one firearm. The reason for that is simple: You do not hunt deer with the same firearm you use to hunt rabbits, birds, et cetera. It is not unusual for a hunter to have many different firearms for many different applications.

Senator Losier-Cool: It also contributes a lot to the deaths and suicides which are caused by firearms in New Brunswick.

Senator Lewis: You mentioned that you are concerned about effective confiscation after there has been a sudden change in regulations. That was your point, was it not?

Mr. Calhoun: It is already evident, sir, in the bill. Fifty-eight per cent of the registered handguns in this country will be changed from a restricted status to a prohibited status. That accounts for a significant number of legitimately registered firearms.

Senator Lewis: Surely this applies in other cases as well as with regard to firearms. I am wondering about the Food and Drugs Act. I suppose there are regulations which govern what drugs can be on the market. If it is suddenly discovered by the Department of Health that a certain drug is deleterious in some way, then surely it is incumbent upon the person who has the authority to make regulations as far as drugs are concerned, to change the regulations as soon as he knows that. That might have the effect of taking off the market drugs that are currently in stock in drug houses.

Mr. Calhoun: I see your point. However, the point in regard to the firearms scenario is that if on the 30th of the month a .22 calibre XYZ model with a fire rate of 20 rounds per second was a normal, legitimate firearm under the current definition, and on the first of the following month it ceased to be a legitimate firearm, then the cause and effect is slightly different.

With reference to the Food and Drugs Act, there is a cause and effect because there is a flaw in the product. However, in terms of a firearm, we are talking about a firearm that was fine yesterday, but today it is bad simply because somebody makes an arbitrary decision.

Senator Lewis: Presumably they would have some reason for doing so.

Mr. Calhoun: Yes. It could be based on an event or a sequence of events that took place. We refer a great deal to legislation which has been drawn up in other jurisdictions around the world. One of the factors in the Great Britain situation is that the initial legislation looked very much like Bill C-68. However, firearms which are deemed semi-automatic in function have been removed because they have been deemed to be not suitable.

Senator Lewis: I believe earlier one of you made reference to search and seizure by a police officer.

[Translation]

M. Rodgers: Chacun de ces chasseurs n'a pas à s'en tenir à une seule arme à feu. Cela, pour une raison bien simple: on ne chasse pas le chevreuil avec l'arme à feu qu'on utilise pour la chasse au lapin, au canard et ainsi de suite. Il n'est pas inhabituel pour un chasseur d'avoir de nombreuses armes à feu différentes qui servent à des fins différentes.

Le sénateur Losier-Cool: Cela contribue aussi énormément aux décès et aux suicides attribuables à des armes à feu au Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Lewis: Vous avez dit que vous craignez la confiscation après une modification soudaine aux règlements. C'est bien ce que vous avez dit, n'est-ce pas?

M. Calhoun: Cela nous apparaît évident à la lecture du projet de loi, monsieur. Cinquante-huit pour cent des armes de poing qui sont enregistrées au Canada vont passer de la catégorie des armes à autorisation restreinte à celle des armes prohibées. Cela représente une partie importante des armes à feu enregistrées par des propriétaires légitimes.

Le sénateur Lewis: J'imagine que cela se fait sûrement dans des cas autres que celui des armes à feu. Je me demande ce qui se fait dans le cas de la Loi sur les aliments et drogues. J'imagine qu'il y a des règlements qui régissent la vente des médicaments. Si le ministère de la Santé s'apercevait tout à coup qu'un certain médicament a des effets nocifs, il incomberait sûrement à la personne qui jouit d'un pouvoir de réglementation en matière de médicaments de modifier sur-le-champ les règlements applicables. Ainsi, il faudrait peut-être que soient retirés du marché des médicaments qui sont actuellement gardés en stock.

M. Calhoun: Je vois ce que vous voulez dire. Cependant, le point que je veux faire ressortir, c'est que le 30 d'un mois donné, un modèle X de calibre .22 ayant une cadence de tir de 20 balles par seconde pourrait être considéré comme une arme à feu normale et légitime en vertu de la loi actuelle, mais cesser de l'être le premier jour du mois suivant, ce qui change légèrement le lien de cause à effet.

Dans le cas de la Loi sur les aliments et drogues, il y a un lien de cause à effet parce que le produit est défectueux. Cependant, dans le cas d'une arme à feu, nous parlons d'une arme qui ne posait aucun problème la veille, mais qui est aujourd'hui considérée comme mauvaise parce que quelqu'un a pris une décision arbitraire.

Le sénateur Lewis: Cette personne aurait vraisemblablement eu une raison de le faire.

M. Calhoun: Oui. Ce pourrait être en fonction d'un événement ou d'une série d'événements qui se seraient produits. Nous faisons beaucoup allusion à des lois qui ont été adoptées dans d'autres pays. La loi qui avait été adoptée au départ en Grande-Bretagne ressemblait beaucoup au projet de loi C-68. Toutefois, les armes qui sont réputées fonctionner en mode semi-automatique ont été interdites parce qu'on a jugé qu'elles ne convenaient pas.

Le sénateur Lewis: Je pense que l'un d'entre vous a fait allusion tout à l'heure aux perquisitions et aux saisies par un agent de police.

[Text]

Mr. Calhoun: That was under the suspicion of there being an illegal firearm present, yes.

Senator Lewis: Could you give me a reference to that? Clause 139 of the bill provides for an amendment to the Criminal Code which would result in a new provision numbered 117.02. That clause provides that where a peace officer has reasonable grounds to believe that a weapon has or is being used in the commission of an offence, he can enter premises and seize it. However, that clause excludes a dwelling house.

The proposed section 117.03 states that:

Notwithstanding section 117.02, a peace officer who finds

(a) a person in possession of a firearm who fails, on demand, to produce, for inspection by the peace officer, an authorization or a licence...

may seize the firearm...

I assume that is the provision to which you refer?

Mr. Calhoun: That is correct, sir. There was a reference made yesterday by the National Firearms Association to clauses 91 and 92 of the bill.

Senator Lewis: I was a bit curious as to your reference that a peace officer could walk into a person's house and take these things.

There are also provisions where the peace officer would have to obtain a warrant from a judge. There is also a provision where, in extreme circumstances, he could go in without a warrant, but he would still have to report right away to a judge to explain why.

If I have understood you correctly, I do not think it is a case of the police just walking in, as I seem to think you have suggested, and making these seizures. These provisions are similar to other provisions in the Criminal Code about collecting evidence where they think a crime has been committed. There are many provisions which protect the individual. I do not think the situation is as cut and dried as you may have left the impression today.

Mr. Calhoun: That it is part of the confusion that is created by the references to 91 and 92 and how the interpretation would apply.

The Chairman: We are now encroaching on the rights of those who are scheduled to appear at four o'clock.

I wish to thank Mr. Calhoun, Mr. Rodgers and Mr. Ryder for their presentations and their briefs.

Le président: Nous avons comme témoins monsieur Gilbert Gour et monsieur Gordon Prieur, et un témoin de la National Firearms of Ontario. Si vous pouviez prendre seulement 15 minutes pour présenter votre mémoire, parce qu'on a tellement de questions à vous poser, on vous donnera l'heure au complet quand même.

Monsieur Gilbert Gour, président, Fédération québécoise de tir: Monsieur le président, je m'adresse à vous aujourd'hui à titre

[Traduction]

M. Calhoun: Oui, lorsqu'il soupçonne quelqu'un de posséder illégalement une arme à feu.

Le sénateur Lewis: Pouvez-vous m'indiquer de quel article il s'agit? L'article 139 du projet de loi prévoit d'apporter au Code criminel une modification qui porterait création d'un nouvel article 117.02. Cette disposition précise que lorsqu'un agent de la paix a des motifs raisonnables de croire qu'une arme a été ou est utilisée pour perpétrer une infraction, il peut perquisitionner dans un lieu et saisir l'arme en question. Cependant, cette disposition exclut les maisons d'habitation.

L'article 117.03 proposé dit ce qui suit:

Par dérogation à l'article 117.02, lorsqu'il trouve une personne qui a en sa possession une arme prohibée... et qui est incapable de lui présenter sur-le-champ pour examen une autorisation ou un permis...

L'agent de la paix peut saisir ces objets...

Est-ce bien là l'article auquel vous faisiez allusion?

M. Calhoun: C'est exact, monsieur. La National Firearms Association a fait allusion hier aux articles 91 et 92 du projet de loi.

Le sénateur Lewis: Je me demandais où au juste vous aviez lu qu'un agent de la paix pouvait entrer chez quelqu'un pour s'emparer de ces objets.

Il y a aussi des dispositions qui obligeraient l'agent de la paix à obtenir un mandat d'un juge. Il y a également une disposition qui dit que lorsque la situation est urgente, il peut perquisitionner sans mandat, auquel cas il doit présenter immédiatement à un juge un rapport précisant les motifs qui l'ont poussé à agir.

Si je vous ai bien compris, je ne suis pas d'accord avec vous pour dire que la police peut tout bonnement s'amener, comme vous le laissez entendre, pour effectuer une saisie. Ces dispositions s'apparentent à celles du Code criminel concernant le rassemblement de preuves lorsqu'on pense qu'un crime a été perpétré. Il y a de nombreuses dispositions qui protègent l'individu. Je ne pense pas que la situation soit aussi nette que celle que vous nous avez décrite aujourd'hui.

M. Calhoun: Cela s'explique par la confusion qui entoure les allusions aux articles 91 et 92 de même que l'interprétation de la loi.

Le président: Nous sommes en train d'empiéter sur les droits des témoins que nous devons entendre à 16 heures.

Je tiens à remercier M. Calhoun, M. Rodgers et M. Ryder de leurs exposés et de leurs mémoires.

The Chairman: We now have Mr. Gilbert Gour and Mr. Gordon Prieur as witnesses and a witness from the National Firearms of Ontario. Would you please take only 15 minutes to present your brief because we have so many questions to ask you. We will nevertheless give you the full hour.

Mr. Gilbert Gour, President, Fédération québécoise de tir: Mr. Chairman, I am speaking to you today as the spokesman for

[Texte]

de porte-parole de la Fédération québécoise de tir et du Regroupement pour une gestion efficace de la possession d'armes à feu.

Contrairement à tous les documents techniques et mémoires qui furent produits par ces deux groupes, je désirerais m'adresser à vous aujourd'hui en tant que Canadien et Québécois afin de vous exposer la vision ainsi que l'état général de méfiance que j'ai développés envers mes instances politiques canadiennes. J'ai remarqué le même sentiment chez les possesseurs d'armes à feu québécois lors des différentes conférences que j'ai effectuées en 1995.

Depuis les incidents de la Polytechnique, j'ai voué beaucoup de temps et d'argent à étudier les motifs qui incitaient les politiciens et les médias de mon pays à désinformer le public canadien sur les causes de cet incident, et sur les moyens à prendre afin d'éviter que pareil drame ne se reproduise.

Je travaillais ce soir du 14 décembre 1989. Je me souviens très bien qu'en apprenant avec horreur les détails de la tragédie qui se déroulait à l'École polytechnique par l'entremise des bulletins spéciaux d'information diffusés à la télévision, j'avais alors déclaré à ma consœur de travail que les journalistes et les politiciens se serviraient de cet événement afin de s'attaquer aux possesseurs légitimes d'armes à feu canadiens. Elle me répondit que ce qui se passait à l'École polytechnique n'avait rien à voir avec la possession légitime d'une arme à feu, que les gens ne feraient jamais un pareil rapprochement. En bout de ligne, cette dernière m'affirma que, comme à mon habitude, je me faisais du souci pour des riens.

Elle avait tort!

En effet, peu de temps après cet événement, les médias prirent possession de la nouvelle et commencèrent leur campagne de désinformation auprès du public canadien, associant possession légitime d'armes à feu et violence. Il ne sert à rien de s'étendre sur le sujet, car la liste des aberrations, qui furent écrites et dites sur le sujet du contrôle des armes à feu par des personnes préférant jouer la carte du sensationnalisme plutôt que d'effectuer un vrai travail de recherche, qui est l'essence même du vrai journalisme, n'apporterait rien à notre rencontre d'aujourd'hui.

Cependant, il est clair que les propos mensongers et insultes envers la communauté des possesseurs légitimes d'armes à feu, de la part des médias d'information, ont laissé des blessures profondes à l'amour-propre des honnêtes citoyens canadiens qui, du jour au lendemain, étaient présentés comme des marginaux violents et irresponsables, de par le simple fait qu'ils possédaient légalement une arme à feu.

Non, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de s'allonger sur le sujet.

Par la suite, nos politiciens ont remarqué qu'ils avaient trouvé le bouc émissaire parfait, afin de faire oublier à la population canadienne que le Canada se dirige lentement vers une faillite, et que ces mêmes contribuables devront de plus en plus pourvoir financièrement, via leurs impôts et taxes, afin de maintenir le navire canadien à flot. En effet, rien de mieux qu'un sujet émotif comme le contrôle des armes à feu qui, toujours selon nos

[Translation]

the Fédération québécoise de tir and for the Regroupement pour une gestion efficace de la possession d'armes à feu.

Unlike all the technical papers and briefs submitted by these two groups, I would like to address you today as a Canadian and a Quebecker in order to set out the vision and general mistrust that I have developed of Canadian political authorities. I have noted the same feeling among Quebec firearms owners at various talks that I have given in 1995.

Since the incidents at the École polytechnique, I have spent a great deal of time and money studying the reasons that led the politicians and media of my country to disinform the Canadian public as to the causes of that incident and the measures to be taken to prevent such a drama from reoccurring.

I was working on the evening of December 14, 1989. I remember very clearly that, upon learning with horror the details of the tragedy that was taking place at the École polytechnique through the special news bulletins broadcast on television, I told my co-worker that the journalists and politicians would use the event to attack legitimate Canadian firearms owners, to which she answered that what was happening at the École polytechnique had nothing to do with the legal possession of firearms, that people would never make that connection. She ultimately told me that, as usual, I was getting worked up about nothing.

She was wrong!

Shortly after that event, the media took possession of the news and began their campaign of disinformation to the Canadian public, associating legal possession of firearms with violence. There is no point in dwelling on the subject at length because the list of aberrations, written and said on the subject of firearms controlled by persons preferring to play the card of sensationalism rather than doing real research work, which is the very essence of real journalism, would add nothing to our meeting here today.

It is clear, however, that the media lies and insults against the community of legal firearms owners inflicted deep wounds on the pride of honest Canadian citizens, who overnight were presented as violent and irresponsible marginal types, merely on the basis that they legally owned a firearm.

No, I do not believe it is necessary to dwell on the subject at greater length.

Our politicians subsequently realized that they had found the perfect scapegoat for making the Canadian public forget that Canada was headed toward bankruptcy, and that those same taxpayers would increasingly have to contribute financially through their taxes to keeping the Canadian ship afloat. There is nothing better than an emotional topic such as firearms control, which, still according to our political administrators, will have a

[Text]

administrateurs politiques, aura un effet réel sur la criminalité violente qui afflige nos communautés, afin de faire oublier le principal cancer qui ronge notre pays, et qui crée tous les problèmes de société que nous connaissons. Je parle ici du chômage, et de la dépendance de plus en plus grande de nos concitoyens envers l'État.

Le projet de loi C-17 fut créé en 1992. Madame Campbell croyait que la majorité des Canadiennes et Canadiens désiraient un contrôle plus sévère des armes à feu, et que ces derniers la remerciaient de cette législation en la portant au pouvoir lors de la prochaine élection fédérale.

Mais où étaient ceux qui demandaient un contrôle plus sévère des armes à feu? Il est vrai qu'une dizaine de zélotes ne peuvent influencer le résultat d'une élection à eux seuls. Cependant, les sept millions de possesseurs légitimes d'armes à feu se sont souvenus de madame Campbell, qui leur donna les fameux décrets en conseil qui ont permis à cette dernière de confisquer certaines de leurs armes, pourtant légalement acquises et possédées, et ce, sans compensation, ainsi que la criminalisation de la possession de chargeurs à grande capacité qui leur demanda des modifications inutiles et à grands frais. Si seulement ces mesures avaient apporté un changement au niveau des statistiques des crimes commis avec armes à feu. En effet, selon monsieur Phil Nielsen, qui est l'expert en médecine légale de l'Ontario, depuis la prohibition des chargeurs à grande capacité du projet de loi C-17, aucune arme retrouvée sur les lieux d'un crime en Ontario n'était munie d'un chargeur modifiée en conformité avec la loi.

Cet aspect de la loi à elle seule me coûta plus de 1 200 \$ et m'incita à m'impliquer davantage dans le dossier du contrôle des armes à feu. De par le fait même, le projet de loi C-17 me fit prendre conscience qu'afin d'éviter que de pareille loi ne soit déposée de nouveau, il fallait que je m'informe du processus politique et que je m'implique directement dans ce dernier.

J'ai le plaisir de vous annoncer que plusieurs milliers de Canadiennes et Canadiens ont fait le même cheminement et que tout comme moi, ils ont pris la décision de prendre les moyens nécessaires afin de ne plus se faire victimiser par notre soi-disant élite politique.

Ces citoyens canadiens, dépeints par nos médias et politiciens d'alors comme des indésirables, ont majoritairement voté contre le Parti conservateur et contre madame Kim Campbell lors des dernières élections fédérales. Ne vous bercez pas d'illusions: ces derniers n'ont pas voté pour le Parti libéral de monsieur Jean Chrétien, mais lançaient plutôt un message clair qu'ils n'accepteront jamais plus que leurs élus les traitent comme des vulgaires criminels. Je crois que messieurs Chrétien et Rock n'ont pas compris l'avertissement. Ils prendront bientôt connaissance de l'opinion de plus de 40 p. 100 des foyers canadiens lors des prochaines élections fédérales.

Qui sait? Certains ministres importants du cabinet Chrétien viendront peut-être se joindre à vous après leur défaite aux prochaines élections! Ce même message ne fut pas compris par le Bloc québécois. J'ai eu le plaisir de m'entretenir avec messieurs Duceppe et Bellehumeur, alors que ces derniers désiraient me faire connaître leur désaccord avec mon analyse de la défaite des

[Traduction]

real effect on the violent crime affecting our communities, to make people forget the main cancer that is eating away at their country and causing all the problems we are experiencing as a society. I am talking here about unemployment and our citizens' increasing dependence on the State.

Bill C-17 was passed in 1992. Ms Campbell believed that most Canadians wanted stricter control over firearms, and that they would thank her for that legislation by putting her back in power in the following federal election.

But where were the people who wanted stricter gun control? True, a dozen zealots alone cannot influence the outcome of an election. However, the seven million legitimate firearms owners remembered Ms Campbell, who had given them the well-known orders in council that enabled her to confiscate some of their weapons, which were legally acquired and owned, without compensation, as well as the criminalization of the possession of large magazines that required needless modifications at great expense. If only those measures had made a change to the statistics on crimes committed with firearms. According to Mr. Phil Nielsen, who is the Ontario expert on forensic medicine, since the prohibition of large capacity magazines under Bill C-17, no weapon found at the scene of a crime in Ontario has been equipped with a magazine modified in accordance with the act.

This aspect of the act alone cost me more than \$1,200 and led me to get more involved in the issue of gun control. At the same time, Bill C-17 made me aware that, to prevent a similar bill from being tabled again, I had to get informed about the political process and get directly involved in it.

It is my pleasure to announce to you that several thousands of Canadians took the same road and, like me, made the decision to take the necessary steps to avoid being victimized again by our so-called political elite.

A majority of these Canadian citizens depicted by our media and politicians of the time as undesirables, voted against the Conservative Party and Ms Kim Campbell in the last federal election. Let there be no mistake: they did not vote for Mr. Jean Chrétien's Liberal Party, but instead sent a clear message that they would never again allow their elected representatives to treat them as common criminals. I don't believe Messrs Chrétien and Rock understood the warning. They will soon find out the opinion of more than 40 per cent of Canadian households at the next federal election.

Who knows? Some senior ministers of the Chrétien Cabinet may be joining you after their defeat at the next election! This same message was not understood by the Bloc Québécois. I had the pleasure of talking with Messrs Duceppe and Bellehumeur when they wished to express their disagreement with my analysis of the Conservative defeat which I had included in a document

[Texte]

conservateurs, que j'avais incluse dans un document que j'avais envoyé à tous les députés du Bloc, concernant les aspects cachés et les coûts du projet de loi C-68. Peu de temps avant, le Bloc avait perdu le comté de Brome-Mississiquoi lors des élections partielles, suite aux commentaires de madame Venne, qui déclarait que le projet de loi C-68 n'allait pas assez loin pour satisfaire le Bloc québécois. Je crois qu'ils perdront plusieurs autres comtés ruraux du Québec lors des prochaines élections fédérales.

Maintenant, ce fameux projet de loi se retrouve devant vous afin que vous y apposiez le sceau royal, lui donnant ainsi légitimité à cette dernière.

Au nom des possesseurs légitimes d'armes à feu du Québec, je vous demande de rejeter le projet de loi C-68 et ce, dans sa totalité. Je crois que les divers groupes s'opposant à ce projet de loi ont déposé tous les argumentaires qui expliquent pourquoi C-68 est une loi inefficace, dispendieuse et dangereuse, en ce qui concerne la Charte des droits et libertés.

Comme je vous le disais plus tôt, je suis personnellement insatisfait du processus démocratique tel que démontré à la Chambre des communes lors de l'étude du projet de loi C-68. En effet, les députés étaient invités à exprimer leurs opinions sur le projet de loi, à condition que ces mêmes convictions soient en accord avec la ligne de parti. Vous pourrez toujours nous dire qu'il n'y a pas eu beaucoup d'opposition en troisième lecture de la part des députés, mais j'aimerais vous rappeler que ceux qui ont osé exprimer des opinions contraires à leur chef, ont été sévèrement rabroués, de sorte que, lors du vote en troisième lecture, plusieurs députés ont préféré ne pas se présenter, plutôt que de s'abaisser à voter pour une loi à laquelle ils ne souscrivaient pas.

Allez-vous acquiescer, vous du Sénat, d'apposer vos signatures sur une loi qui fut adoptée en troisième lecture sous la menace constante de représailles, auprès de députés qui auraient osé se prononcer contre le projet de loi C-68?

Certains députés nous donneront peut-être des précisions sur le type de menaces auxquelles ils furent confrontés. Nous devons cependant patienter après le prochain référendum pour certains, ou les prochaines élections fédérales pour les autres.

Quoiqu'il en soit, vous du Sénat avez pour mandat de vérifier si le processus démocratique fut respecté lors de l'adoption de cette loi, de vérifier si les coûts d'opération et d'immobilisation qui furent dévoilés par le proposeur sont réalistes et qu'ils permettront l'application correcte de cette dernière, et finalement, de vérifier les effets à long terme de l'application de cette loi sur la population canadienne et notre société.

Il est clair que, si le Sénat approuve le projet de loi C-68, la perception des possesseurs légitimes d'armes à feu canadiens, ainsi que la mienne, sera que, non seulement nous ne pourrions plus nous fier sur les Libéraux qui nous ont apporté le projet de loi C-68, mais que nous ne pourrions pas non plus accorder notre confiance ainsi que nos votes au Parti conservateur, qui non seulement nous donna C-17 en 1992, mais dont les sénateurs ont appuyé une loi qui est décriée par plus de 40 p. 100 des familles canadiennes en 1995.

[Translation]

that I sent to all Bloc MPs concerning the hidden aspects and costs of Bill C-68. A short time before that, the Bloc had lost the riding of Brome-Mississiquoi in a by-election, as a result of comments by Ms Venne who said that Bill C-68 did not go far enough to satisfy the Bloc Québécois. I believe they will lose a few more rural Quebec ridings in the next federal election.

This bill now lies before you awaiting Royal Assent to give it legitimacy.

On behalf of the legal firearms owners of Quebec, I ask you to reject Bill C-68 as a whole. I believe that the various groups opposing this bill have submitted all the arguments explaining why Bill C-68 is an ineffectual, costly and dangerous act with respect to the Charter of Rights and Freedoms.

As I said a moment ago, I am personally dissatisfied with the democratic process as displayed in the House of Commons at the time Bill C-68 was considered. The MPs were invited to express their views on the bill, provided their convictions were consistent with the party line. You can always tell me that there was not much opposition by MPs on third reading, but I would like to remind you that those who dared express opinions contrary to that of their leaders were severely dressed down, as a result of which, in the vote on third reading, a number of members preferred not to appear in the House rather than lower themselves to voting for a bill to which they did not subscribe.

Senators, are you going to agree to sign a bill that was passed on third reading under the constant threat of reprisals against members who would have dared vote against Bill C-68?

Some members may perhaps give us details on the types of threats that were made to them. However, we will have to wait until after the next referendum for some or the next federal election for others.

Whatever the case may be, you in the Senate have a mandate to check whether the democratic process was respected at the time this bill was passed, to check whether the operating and capital costs that were revealed by the bill's sponsor are realistic and that they will make proper application of the statute possible and, lastly, verify the long-term effects of the act's application on the Canadian public and on our society.

If the Senate approves Bill C-68, the perception of legitimate Canadian firearms owners, as well as my own, will clearly be that not only can we no longer rely on the Liberals who gave us Bill C-68, we can no longer trust or vote for the Conservative Party either, which not only gave us Bill C-17 in 1992, but whose senators gave us a statute that is decried by more than 40 per cent of Canadian families in 1995.

[Text]

Il sera évident dès ce moment, que nous n'aurons pas d'autre choix que de nous regrouper et voter massivement pour un parti qui nous est sympathique et qui a déjà décrié à plusieurs reprises l'inutilité du projet de loi C-68 comme instrument visant à diminuer la violence conjugale, les homicides et les suicides commis à l'aide d'armes à feu. En effet, l'approbation de la part du Sénat de ce projet de loi incitera les possesseurs légitimes d'armes à feu canadiens à accorder leur confiance ainsi que leur vote au Parti réformiste du Canada lors des prochaines élections fédérales.

Je crois que le mouvement a fait ses preuves dans les provinces de l'Ouest et les Territoires du Nord-Ouest, ainsi que lors des dernières élections provinciales de l'Ontario qui ont porté au pouvoir monsieur Mike Harris.

Nous représentons 40 p. 100 des familles canadiennes et nous refuserons d'être à nouveau victimes de l'opportunisme politique de nos élus.

Je considère que le Sénat doit refuser d'accorder le sceau royal au projet de loi C-68 pour les raisons suivantes: le projet de loi C-68 fut adopté en troisième lecture sous la menace de représailles envers tous les députés libéraux et bloquistes qui auraient osé voter contre la ligne de parti. Référez-vous aux événements du 18 septembre dernier, hier, alors que monsieur Warren Allmand subissait les foudres de monsieur Chrétien pour avoir refusé d'appuyer la ligne de parti lors du dépôt du budget.

Le projet de loi C-68 coûtera beaucoup plus cher que les 85 millions de dollars avancés par monsieur Allan Rock. En effet, selon nos études, l'application de C-68 coûtera plus de 545 millions de dollars au Québec sur une période de cinq ans.

La prohibition de plus de 550 000 armes de poing, légalement acquises et possédées par les honnêtes citoyens canadiens, n'influencera pas les statistiques de violence conjugale, d'homicide et de suicide.

L'enregistrement de toutes les armes à feu légalement acquises et possédées par les honnêtes citoyens canadiens, n'influencera pas les statistiques de violence conjugale, d'homicide et de suicide. Cependant, il permettra la prohibition de ces dernières, comme ce fut le cas avec le projet de loi C-17, alors que plusieurs armes sans restriction et alors non enregistrées furent déclarées à autorisation restreinte, donc à enregistrement obligatoire. Avec l'arrivée du projet de loi C-68, les armes déclarées à autorisation restreinte avec le projet de loi C-17 seront maintenant déclarées armes prohibées.

Aucune étude n'a été effectuée afin de vérifier l'impact de C-17 sur la criminalité et la mauvaise utilisation en général des armes à feu, tout comme le faisait remarquer le vérificateur général du Canada dans un de ses rapports.

Veuillez s'il vous plaît, monsieur le président, ne pas confondre mes propos pour des menaces à votre endroit.

Vous comprendrez que lorsqu'un voyageur se rend compte qu'il a emprunté le mauvais train afin d'atteindre sa destination, il est normal et logique qu'il descende à la première gare venue afin de prendre le prochain qui, cette fois, le mènera à bon port.

[Traduction]

It will be obvious from that point that we will have no other choice but to regroup and vote en masse for a party we find attractive and that has already on a number of occasions decried the futility of Bill C-68 as an instrument for reducing family violence, homicide and suicide committed with the aid of firearms. The Senate's approval of this bill will induce legitimate Canadian firearms owners to give their trust and their votes to the Reform Party of Canada in the next federal election.

I believe that the movement has proven itself in the Western provinces and Northwest Territories and in the last Ontario provincial election that carried Mr. Mike Harris to power.

We represent 40 per cent of Canadian families and we refuse to be victims again of our elected representatives' political opportunism.

I consider that the Senate must refuse to give the royal seal to Bill C-68 for the following reasons: Bill C-68 was passed on third reading under the threat of reprisals against all Liberal and Bloc MPs who would have dared vote against the party line. I refer to the events of September 18 last, yesterday, when Mr. Warren Allmand came under fire from Mr. Chrétien for refusing to toe the party line during the tabling of the budget.

Bill C-68 will cost much more than the \$85-million figure advanced by Mr. Allan Rock. According to our studies, implementing Bill C-68 will cost more than \$545 million in Quebec, over a period of five years.

The prohibition of more than 550,000 handguns legally acquired and owned by honest Canadian citizens will have no effect on the statistics on domestic violence, homicide and suicide.

Registration of all firearms legally acquired and owned by honest Canadian citizens will have no effect on the statistics on domestic violence, homicide and suicide. However, it will permit the prohibition of those firearms, as was the case with Bill C-17, when a number of unrestricted weapons, then unregistered, were declared to be of restrictive authorization and thus had to be registered. With the arrival of Bill C-68, those arms declared to be of restricted authorization under Bill C-17 will now be declared prohibited weapons.

No study has been conducted to verify the impact of Bill C-17 on crime and the general misuse of firearms, as the Auditor General of Canada noted in one of his reports.

Please, Mr. Chairman, do not mistake my remarks for threats against you.

You will understand that when a traveller realizes he has taken the wrong train to get to his destination, it is normal and logical for him to get off at the first stop and to take the next train, which this time will take him to the right place.

[Texte]

Cette même logique pourrait être appliquée par sept millions de Canadiens et Canadiennes.

M. Gordon Prieur, procureur: J'ai l'honneur d'être, peut-être, l'un des rares praticiens du droit qui a exercé en matière de contrôle d'armes à feu depuis trois ans. Je suis peut-être un des seuls témoins qui va témoigner concernant l'application de la loi existante sur le contrôle des armes à feu.

Je peux vous dire que, de la part de citoyens qui sont des propriétaires légitimes d'armes à feu, ce n'est pas un portrait très rose. Je peux vous dire que l'application de la loi existante est très difficile. Je peux vous souligner que dans ma province de Québec, les juges ont beaucoup de difficulté à appliquer le texte de loi existant en ce qui concerne les propriétaires d'armes à feu légitimes.

En particulier, la loi qui concerne le projet de loi C-17 vient avec un certain décret. Je peux vous dire qu'actuellement, trois ans plus tard, on commence maintenant à appliquer ces décrets devant les tribunaux.

Une autre difficulté particulière est le fait que certains propriétaires d'armes à feu qui avaient des armes semi-automatiques qui étaient convertis du «full automatic», ont une période d'attente d'environ cinq ans avant de se faire entendre devant nos tribunaux. Je peux vous dire que la difficulté ne se prononce pas au niveau de la disponibilité des juges qui siègent.

La difficulté s'annonce au niveau de la loi elle-même. Les juges de toutes les divisions du Québec ont énormément de difficulté à comprendre et à appliquer la législation actuelle. Une des premières remarques que j'aurais à faire, c'est que si le projet de loi C-17 a de la difficulté, imaginez-vous ce que C-68 va faire. Une des choses importantes que je voudrais souligner ici devant le Sénat, est le fait qu'au Canada, il n'y a aucune industrie indigène d'armes à feu ou de munitions, ce qui veut dire que toutes nos armes sont importées de l'extérieur, surtout des États-Unis.

C'est un fait que les États-Unis est un des pays les plus armés au monde au niveau civil et militaire. De ce fait, je vous souligne particulièrement qu'il y a eu au mois de mai, un rapport qui s'intitule en français: «La circulation illégale des armes à feu au Canada,» présenté devant le comité de la Chambre des communes en mai 1995. Je le trouve particulièrement intéressant et je vous souligne le fait que, malgré que nous n'avons aucune industrie indigène d'armes à feu, il semble qu'il n'y a aucun problème d'avoir une quantité d'armes à feu au Canada absolument astronomique. Ce que je trouve particulièrement intéressant au Canada est le fait qu'on spéculé sur la quantité d'armes à feu, alors que personne ne sait réellement combien il y en a. On spéculé ici qu'il y en a pour sept millions.

Mais lorsque l'on prend le rapport, en anglais, à la page où l'on retrouve le titre «Findings», je prends la version anglaise, on dit:

Under "Findings" it is stated, first, that there is inconsistent use of the CPIC system to determine whether recovered firearms were reported stolen or registered, and the restricted weapons registration system; second, the lack of coordination when firearms trace requests are made; third, the lack of

[Translation]

That same logic could be applied by seven million Canadians.

Mr. Gordon Prieur, counsel: It is my honour to be perhaps one of the few legal practitioners who has practised in the area of firearms control for the past three years. I am perhaps one of the only witnesses who will testify on the application of the existing statute on firearms control.

I can tell you that the proportion of citizens who are legal owners of firearms do not present a very rosy picture. I can tell you that the implementation of the existing statute has been very difficult. I can emphasize that in my province of Quebec, judges have a great deal of difficulty applying the text of the existing act with respect to the owners of legal firearms.

In particular, the law concerning Bill C-17 resulted in a certain order. I can tell you that today, three years later, we are now beginning to apply those orders before the courts.

Another particular difficulty is the fact that some firearms owners who had semi-automatic weapons that were converted to full automatic have a waiting period of about five years before they can be heard before our courts. I can tell you that the difficulty does not arise from the availability of the judges who are sitting.

The difficulty concerns the act itself. The judges of all the Quebec divisions have enormous difficulties understanding and applying the existing legislation. One of the first remarks I would have to make is that if Bill C-17 causes difficulties, imagine what Bill C-68 is going to do. One of the important things I would like to emphasize here before the Senate is the fact that there is no domestic firearms or ammunition industry in Canada, which means that all our weapons are imported from outside the country, mainly from the United States.

It is a fact that the United States is one of the most armed countries in the world from a civilian and military point of view. As a result, I would emphasize in particular that a report entitled *The Illegal Movement of Firearms in Canada* was presented before the House of Commons committee in May 1995. I find it particularly interesting, and I underscore the fact that, although we have no domestic firearms industry, it appears that there is no problem in obtaining an absolutely astronomical quantity of firearms in Canada. What I find particularly interesting in Canada is the fact that we speculate about the quantity of firearms whereas no one really knows how many there are. We are speculating here that there are about seven million.

But when we look at the report in English, at the page containing the title "Findings" — I am using the English version — it says:

Under "Findings" it is stated, first, that there is inconsistent use of the CPIC system to determine whether recovered firearms were reported stolen or registered, and the restricted weapons registration system; second, the lack of coordination when firearms trace requests are made; third, the lack of

[Text]

information sharing, especially criminal intelligence, across agencies due to scarce resources and the desire to protect agents in the field; fourth, inconsistent recording of detailed information concerning firearms as they are discovered. In some cases, serial numbers are not recorded, and linkages to police occurrence files are very difficult and tedious. Fifth, the difficulty in enforcing existing legislation is linked to a lack of information regarding the source and ownership of firearms.

Immédiatement, on peut constater dans ce rapport qu'une des difficultés primaires du projet de loi C-17, du projet de loi C-68, de toute l'existence de la loi canadienne concernant les armes à feu, est une difficulté pratique et non pas théorique. Que ce soit que le projet de loi sur lequel voterez ou sur lequel la Chambre des communes votera, peu importe, cette difficulté subsistera. Je crois important de le noter à votre attention.

Le président: Nous avons un petit problème. J'hésite beaucoup à intervenir. Il est déjà 4h30. Le représentant de l'Ontario a une présentation à faire lui aussi. À ce moment, il n'y aura pas de périodes de questions.

M. Prieur: J'en ai pour deux secondes. Je n'irai pas plus loin. Une des démarches que j'ai à vous souligner est le fait que de nombreux ministres de la Justice des provinces du Canada refuseront d'appliquer C-68 et en dernier, je suis particulièrement inquiet, à titre de praticien civil, de l'application du projet de loi C-68, au niveau de l'empiètement de droit civil des citoyens au Canada, en particulier dans ma province.

Dr. Jules Sobrian, President, Responsible Firearms Owners of Ontario: Honourable senators, thank you for this opportunity to present some of the reasons for our dissatisfaction with the injustices contained in Bill C-68. For example, in this bill, anyone who fails to register a firearm is liable to sustain a criminal conviction and imprisonment for five years. If someone destroys a firearm and fails to notify a peace officer, he is guilty of a criminal offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years. The implication is that lawful owners must be dealt with severely since firearms are a major source of evil. Nothing is further from the truth.

At the same time, if a person commits a real crime with a firearm — for example, murder — he gets only a mandatory four years in jail for the use of a gun. This is widely recognized as being a trick on the part of totalitarian governments which declare perfectly normal and acceptable forms of behaviour as criminal so that the State can deprive the owner of his life, freedom or property.

Meanwhile, when a policeman falsifies evidence in order to have an innocent person convicted of murder, there is no effort by the legal system to punish that officer. Instead of using his office to protect the public from such injustice, the minister has set out on a fool's errand to heap even further injustices on law-abiding Canadians.

[Traduction]

information sharing, especially criminal intelligence, across agencies due to scarce resources and the desire to protect agents in the field; fourth, inconsistent recording of detailed information concerning firearms as they are discovered. In some cases, serial numbers are not recorded, and linkages to police occurrence files are very difficult and tedious. Fifth, the difficulty in enforcing existing legislation is linked to a lack of information regarding the source and ownership of firearms.

Right off the bat, it can be seen in this report that one of the primary difficulties of Bill C-17, of Bill C-68, of the entire existence of the Canadian statute respecting firearms is a practical, not theoretical difficulty. Whether it be the bill on which you will vote or on which the House of Commons will vote, this difficulty will nevertheless exist. I believe it is important to bring this point to your attention.

The Chairman: We have a small problem. I very much hesitate to step in. It is already 4:30. The Ontario representative has a presentation to make as well. At this point, there will be no question period.

Mr. Prieur: I'll just take two seconds. I will not go any further. One of the actions I have to point out to you is the fact that many ministers of Justice of the provinces of Canada will refuse to enforce Bill C-68 and, lastly, as a civil practitioner, I am particularly concerned about the implementation of Bill C-68 with respect to the civil law encroachment upon Canadian citizens, particularly in my province.

M. Jules Sobrian, président, Responsible Firearms Owners of Ontario: Honorables sénateurs, je vous remercie de l'occasion qui nous est offerte de vous exposer certaines des raisons pour lesquelles nous déplorons les injustices que contient le projet de loi C-68. Par exemple, quiconque omettra d'enregistrer une arme à feu sera passible d'une condamnation au criminel et d'une peine d'emprisonnement de cinq ans. Si quelqu'un détruit une arme à feu et omet d'en aviser un agent de la paix, il sera déclaré coupable d'une infraction criminelle et passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de cinq ans. Cela sous-entend qu'il faut être sévère envers les propriétaires légitimes puisque les armes à feu sont la cause de bien des maux. Rien n'est plus faux.

Par contre, si une personne se sert d'une arme à feu pour commettre un véritable crime — pour tuer, par exemple — la peine d'emprisonnement obligatoire qui lui sera imposée ne sera que de cinq ans. Nombreux sont ceux qui pensent qu'il s'agit là d'un subterfuge de la part des gouvernements totalitaires qui déclarent criminels des comportements tout à fait normaux et acceptables pour que l'État puisse priver le propriétaire de sa vie, de sa liberté ou de ses biens.

Entre-temps, lorsqu'un policier falsifie des preuves pour qu'un innocent puisse être accusé de meurtre, le système juridique ne fait rien pour le punir. Au lieu de se servir de ses pouvoirs pour protéger le public contre de telles injustices, le ministre se dépense en pure perte dans le seul but de faire subir de nouvelles injustices à des Canadiens respectueux de la loi.

[Texte]

Do we need Bill C-68? There is nothing relevant to public safety and firearms that is not already addressed in Canadian law. You were told by the Honourable Senator Carstairs, who introduced this bill to the Senate on June 20, that we have a public health and safety problem, and that this bill will solve it.

The Auditor General and the Library of Parliament research study disagree quite emphatically. National groups such as the Canadian Medical Association and the Association of Game Wardens have come out against the bill. The Saskatchewan Police Association and police chiefs of that province, together with hundreds of non-vocal police chiefs, do not support it. So far, four provincial governments and two territorial governments are preparing to oppose it in court.

The greater part of this bill is directed toward making the owning and acquisition of firearms more onerous to the sport shooter and lawful collector. Sheila Copps' legislation to ban the use of lead shot in Canada for all purposes by 1997 spells the end to trap and skeet shooting as bismuth/tin shot is out of reach financially for all but the very wealthy. This is the Liberal government's knock-out blow to ban all sport shooting.

No legislation can or will protect the public from the machinations of lunatics, and the law presently provides for the confiscation of firearms from such mentally ill individuals. In many of the cases of mayhem with firearms, the culprit was known to the police as unstable, and it was only the failure of the police to do their duty that allowed that individual to retain possession of firearms which would later be used against himself or others.

Do not be deluded by Senator Carstairs diatribe on suicide. As a country GP for 32 years, let me assure you that there are cries for help and there are suicides. Do not confuse the two. When someone wants to leave, he smiles at you and kills himself five minutes later. Banning guns will not prevent the suicide of the 29 per cent of people who use them to take their own lives. Proof of this is that a country like Japan, with no legal guns, has 23 per cent more suicides than Canada. In the much deplored gun society south of the border, the suicide rate is lower than in Canada.

There are studies done by any number of criminologists which show that the activity of the normal, lawful firearm owner has no relationship to the behaviour of the criminal element. This is contrary to the harping by government mouthpieces that it is the law-abiding gun owner who shoots his wife or neighbour. In studies from both the U.S. and Canada, these people are usually well known to the police for repeated wife abuse, drunken disturbances or illegal drug activity.

[Translation]

Avons-nous besoin du projet de loi C-68? Il n'y a rien concernant la sécurité publique et les armes à feu qui ne fasse déjà pas l'objet de dispositions de lois canadiennes. L'honorable sénatrice Carstairs, qui a présenté ce projet de loi au Sénat le 20 juin, vous a dit que nous avons un problème de santé et de sécurité publiques, et que ce projet de loi va le régler.

Les études effectuées par le vérificateur général et la Bibliothèque du Parlement n'expriment pas tout à fait les mêmes vues. Des groupes nationaux comme l'Association médicale canadienne et l'Association of Game Wardens se sont prononcés contre le projet de loi. La Saskatchewan Police Association et les chefs de police de cette province, sans compter les centaines de chefs de police qui n'ont pas protesté, ne l'appuient pas. Jusqu'à maintenant, quatre gouvernements provinciaux et deux administrations territoriales se préparent à le contester devant les tribunaux.

La plus grande partie des dispositions de ce projet de loi ont pour objet de rendre la possession et l'acquisition d'armes à feu plus onéreuses pour le tireur sportif et le collectionneur légitime. Le projet de loi de Sheila Copps visant à interdire l'utilisation de grenailles de plomb au Canada à toutes les fins d'ici 1997, va mettre un terme au tir au pigeon d'argile et aux plateaux, si ce n'est pour les plus riches. Le gouvernement va porter le dernier coup à toutes les formes de tir sportif.

Aucune loi ne peut protéger le public contre les machinations d'aliénés, et la loi prévoit déjà la confiscation des armes à feu appartenant aux personnes souffrant de troubles psychiques. Bien souvent, lorsqu'un accident attribuable à une arme à feu se produit, la police savait déjà que le coupable était instable, et c'est parce qu'elle n'a pas fait son devoir que cet individu a pu conserver une arme à feu qu'il a plus tard utilisée contre lui-même ou contre quelqu'un d'autre.

Ne vous laissez pas duper par la diatribe du sénateur Carstairs sur le suicide. J'ai 32 années d'expérience comme omnipraticien et je peux vous assurer qu'il y a des appels au secours et qu'il y a des suicides: il ne faut pas confondre les deux. Lorsque quelqu'un veut vraiment en finir, il vous sourit puis se donne la mort cinq minutes plus tard. L'interdiction des armes à feu n'empêchera pas les gens qui utilisent une arme à feu dans une proportion de 29 p. 100 pour s'enlever la vie de se suicider. Prenez par exemple un pays comme le Japon, où les armes sont interdites par la loi, mais qui a 23 p. 100 plus de suicides qu'au Canada. Bien qu'on déplore le fait que la société vivant au sud de la frontière soit aussi armée, le taux de suicide y est plus bas qu'au Canada.

Certains criminologues ont effectué des études qui font ressortir que le comportement du propriétaire légitime d'une arme à feu qui est tout à fait normal, n'a rien à voir avec celui de l'élément criminel. Cela va à l'encontre de ce que nous dit le gouvernement puisque, selon lui, c'est le propriétaire d'armes à feu respectueux de la loi qui tire sur sa femme ou sur son voisin. D'après les études effectuées aux États-Unis et au Canada, il s'agit plutôt d'individus habituellement bien connus de la police pour avoir à maintes reprises été violents envers leur femme, avoir causé un désordre public pendant qu'ils étaient en état d'ébriété ou avoir eu en leur possession des drogues illicites.

[Text]

It is interesting that most pro-gun criminologists started out against guns until they studied the issue, but there has never been a pro-gun criminologist who became anti-gun when he learned the truth about guns and crime.

Is this bill fair? A regime which denies a person the right to self protection, and which penalizes a citizen financially for the wrongdoing of others could hardly be considered fair. Any law which promotes confiscation of legally acquired private property is beyond unfair. If the Justice Minister could find \$85 million to institute this useless program, why could he not use this money to revamp the Young Offenders Act, which is the cause of at least 50 per cent of present violent crime and robbery.

What are the political implications? Thousands of shooters and their supporters have turned up at rallies from coast to coast, not the same 200 people as Allan Rock claims. Responsible Firearm Owners have organized many of the ridings in Ontario, and we find no shortage of support because the majority of the population sees this bill as a harbinger of things to come with regard to high-handed government action in dealing with private property. Provincial elections around the country recently have shown that the majority of Canadians are disturbed by this dictatorial behaviour and fully intend to seek more representative government in the future.

Who really wants this bill? If there is a problem with crime in Canada today, it is not because of firearms. The problem lies with the fact that the criminal today has no respect for the life of the victim, as danger to his own life from the legal system is eliminated. While Allan Rock is tilting at windmills, the psychopaths run in and out of the open-door prison system in between crimes of murder, rape and robbery, taking advantage of a system obsessed with the welfare of criminals rather than the protection of their victims.

Besides being another of the government's smoke and mirrors performances to distract the public from the real hazards to public safety, this bill is an ongoing attempt by entrenched anti-gun bureaucracy in the Ministry of Justice to eliminate public possession of firearms. The same ideas have been proposed by three successive governments through the same ministry. Members of Parliament, who while in opposition objected to these same proposals, turn around and support them when their party becomes the government. To most Canadians, this smacks of cheap political opportunism. To others, it would appear that our Canadian leaders subscribe to the ideals of the new world order, and are preparing to hand our government over to the United Nations after disarming the country.

[Traduction]

Il est intéressant de constater que la plupart des criminologues qui sont en faveur des armes à feu s'y sont opposés jusqu'à ce qu'ils étudient la question tandis qu'il n'est jamais arrivé qu'un criminologue en faveur des armes à feu change d'avis après avoir appris la vérité au sujet des armes à feu et de la criminalité.

Ce projet de loi est-il juste? Un régime qui dénie à une personne le droit de se protéger et qui pénalise un citoyen financièrement à cause des actions fautives de quelqu'un d'autre pourrait difficilement être considéré comme juste. Toute loi qui annonce la confiscation de biens personnels acquis légalement est loin d'être juste. Au lieu de consacrer 85 millions de dollars à la mise en oeuvre de ce programme inutile, le ministre de la Justice devrait se servir de cet argent pour réformer la Loi sur les jeunes contrevenants qui est la cause d'au moins 50 p. 100 des crimes de violence et des cambriolages actuels.

Quelles seront les répercussions de ce projet de loi sur le plan politique? Des milliers de tireurs sportifs et leurs défenseurs ont participé à des rassemblements organisés d'un océan à l'autre, et qui n'ont pas toujours attiré les mêmes 200 personnes dont parle Allan Rock. Des propriétaires d'armes à feu responsables ont participé à l'organisation de la campagne électorale dans de nombreuses circonscriptions de l'Ontario et nous pouvons compter sur de nombreux appuis parce que la majorité des gens voient dans ce projet de loi le présage de choses à venir étant donné la conduite tyrannique du gouvernement en ce qui concerne la propriété privée. Les élections provinciales qui ont eu lieu un peu partout au Canada récemment ont montré que la majorité des Canadiens en ont assez de cette dictature et qu'ils ont pleinement l'intention d'élire dorénavant un gouvernement plus représentatif.

Qui veut vraiment ce projet de loi? Si un problème de criminalité se pose au Canada aujourd'hui, ce n'est pas à cause des armes à feu. Le problème est attribuable au fait que le criminel n'a aujourd'hui aucun respect pour la vie de sa victime parce que le système judiciaire ne met plus sa vie en danger. Allan Rock se bat contre des moulins à vent pendant que les psychopathes entrent en prison et en ressortent après avoir commis des meurtres, des viols et des cambriolages et qu'ils profitent d'un système qui est obsédé par le bien-être des criminels au lieu de se soucier de la protection de leurs victimes.

En plus d'être une autre tactique du gouvernement pour détourner l'attention du public des véritables menaces à sa sécurité, ce projet de loi équivaut à une tentative de la part de la bureaucratie profondément anti-armes à feu du ministère de la Justice pour éliminer la possession d'armes à feu. Les mêmes idées ont été proposées par trois gouvernements successifs par l'entremise du même ministère. Les députés qui avaient rejeté les mesures proposées lorsqu'ils faisaient partie de l'opposition les appuient maintenant que leur parti est au pouvoir. La plupart des Canadiens trouvent que cela ressemble à de l'opportunisme politique de bas étage. D'autres ont l'impression que nos dirigeants souscrivent aux idéaux du nouvel ordre mondial et qu'ils sont prêts à laisser la direction de nos affaires aux Nations Unies après avoir désarmé les citoyens.

[Texte]

In a study done recently by Professor Gary Mauser of Simon Fraser University, he found that the 50 per cent or so of Canadians who support the notion of more gun control know nothing of the existing firearms laws. When they become informed, the majority of them are both surprised and satisfied that we have enough gun control.

As was mentioned earlier, the elite of many police associations see this, like photoradar, as a cash cow and can hardly wait to get their hands on the milk. The Coalition for Gun Control, with a few members in highly placed positions in various organizations, use their position to falsely claim the support of the entire organization. With a large budget, derived mainly from the public purse, they relentlessly pursue this avenue of self-aggrandizement. Victims of Violence ignore the fact that usually firearms are not the cause of their grief and align themselves with the anti-gun campaign.

Priscilla de Villiers' unfortunate tragedy is a case in point. Her daughter's rape and murder was a direct result of incompetent law enforcement, yet she mindlessly aligns herself with the police and supports gun control as a solution.

Does the bill clearly express the will of the legislature? We have seen how the Prime Minister bullies the members of his party with threats of refusal to sign their re-election papers, and their consequent response to this form of persuasion. Clearly, it reflects the will of the Prime Minister and not the will of the legislature. It certainly does not reflect the will of the people. This is evident from the results of provincial elections in Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario, in all of which a pro-gun position was included in the platform of the successful parties.

Polls, paid for by the government, have been cited in favour of more gun control, but all of the ones done by the media have been against more restrictions directed against the lawful use and ownership of firearms.

How could the bill be improved? The Responsible Firearms Owners of Ontario pray that this body will recommend amendment of this bill by removing those parts that have no beneficial purpose toward promoting public safety. With due respect we recommend elimination of the following: mandatory registration of long guns; the entire section 110, which allows the Governor in Council to regulate the shooting sports out of existence at the whim of the Deputy Minister, with no parliamentary recourse; prohibition of handguns from .25 to .42 calibre and with barrel lengths of 105 millimetres or less; prohibition of Colt AR-15 and Ruger Mini-14 rifles; written examinations to obtain a Firearms Possession Certificate for F.O.C. holders who did not previously write an exam.

[Translation]

Dans le cadre d'une étude qu'il a réalisée récemment, M. Gary Mauser qui enseigne à l'Université Simon Fraser s'est aperçu que la moitié des Canadiens environ qui appuient la notion d'un contrôle plus strict des armes à feu ne connaissent rien des lois applicables. Lorsqu'on les en informe, la majorité d'entre eux sont à la fois surpris et heureux d'apprendre que les armes à feu sont suffisamment bien contrôlées.

Comme on l'a déjà dit, l'élite de nombreuses associations de policiers voit dans ce projet de loi, comme dans le radar photographique, une vache à lait qu'ils ont bien hâte de pouvoir traire. La Coalition pour le contrôle des armes, qui compte quelques membres occupant des postes haut placés dans diverses organisations, en a profité pour prétendre fallacieusement qu'elle avait l'appui de toute l'organisation. Dotée d'un gros budget, qui provient essentiellement du Trésor public, elle essaie sans cesse de se donner des airs de grandeur. Les victimes de violence ignorent le fait que les armes à feu ne sont habituellement pas la cause de leur douleur et elles vont grossir les rangs de ceux qui font campagne contre les armes à feu.

La malheureuse tragédie qui est arrivée à Priscilla de Villiers est un exemple typique. Le viol et le meurtre de sa fille peuvent être attribués directement à une application incompétente de la loi et, pourtant, elle a adopté, sans se poser de questions, l'avis de la police et préconise le contrôle des armes en tant que solution.

Le projet de loi reflète-t-il clairement la volonté des législateurs? Nous avons vu comment le premier ministre intimide les membres de son parti en menaçant de refuser de signer leurs documents de réélection et comment ceux-ci réagissent à cette forme de persuasion. De toute évidence, cela reflète la volonté du premier ministre et non celle de l'assemblée législative. Ce projet de loi n'est pas le reflet de la volonté du peuple. Les résultats des élections provinciales tenues en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et en Ontario en témoignent en ce sens que tous les partis élus s'étaient prononcés en faveur des armes à feu dans leur plate-forme électorale.

Des sondages, payés par le gouvernement, ont été cités en faveur d'un contrôle plus strict des armes à feu, mais, d'après tous ceux effectués par les médias, la population serait contre un resserrement des restrictions imposées dans le cas de l'utilisation et de la possession légales d'armes à feu.

Comment améliorer le projet de loi? La Responsible Firearms Owners of Ontario prie pour que le comité recommande d'amender ce projet de loi en en supprimant les dispositions qui ne présentent aucun intérêt pour la sécurité publique. Sauf le respect que nous vous devons, nous vous recommandons d'éliminer ce qui suit: l'enregistrement obligatoire des armes d'épaule; tout l'article 110 qui autorise le gouverneur en conseil à réglementer le tir sportif de manière à le bannir à la seule demande du sous-ministre, sans l'intervention du Parlement; la prohibition des armes de poing de calibre .25 à .32 dont le canon a une longueur de 105 millimètres ou moins; la prohibition des fusils Colt AR-15 et Ruger Mini-14; les examens écrits pour obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu dans le cas des titulaires d'AAAF qui n'en ont jamais subi.

[Text]

In addition, there should be explicit definition of what constitutes safe storage. Provisions should be placed in this bill to make the criminal fear the consequences of his or her actions. Most criminals today, with the encouragement of the courts, consider prison to be a mild and temporary inconvenience. The penalties in the Young Offenders Act need to be addressed with a view to making the young criminal accountable for his or her actions. Many young criminals today are not really psychopathic but just have no fear of the law. There should be mandatory penalties for police officers and Crown attorneys who falsify evidence to obtain convictions.

We, the Responsible Firearms Owners of Ontario, beg your assistance in this most distressing matter.

Le sénateur De Bané: Monsieur Prieur, tantôt vous donniez une liste de constations. Mon impression, à l'écoute de cette liste était que, précisément, voilà les raisons pour lesquelles l'adoption du projet de loi C-68, est impérieuse. Comme vous l'avez dit, on n'a pas la moindre idée de combien d'armes à feu il existe au Canada. J'ai ici un rapport du ministère de la Justice qui mentionne entre 5 à 10 millions. Donc, on ne sait pas exactement combien il y en a. Plusieurs spécialistes sont d'avis que c'est un sujet extrêmement important où il est important que l'autorité publique, que l'autorité étatique, sache qui a des armes au Canada, combien il en a, et cetera.

Mais là vous avez apporté l'objection suivante, vous avez dit:

Je doute que les procureurs généraux de certaines provinces et que les citoyens vont accepter de se conformer à la loi si elle est adoptée.

N'est-ce pas que c'est ce que vous avez dit?

M. Prieur: C'est en partie ce que j'ai dit.

Le sénateur De Bané: Personnellement, j'aimerais vous soumettre respectueusement que dans un régime démocratique, comme le régime canadien, nous devons postuler que les citoyens vont respecter la loi, puisque un système démocratique, évidemment, est basé sur la règle de droit. Ce ne sera pas quelque chose de nouveau au Canada. Nous avons un très grand nombre de lois qui sont basées sur, comment dirais-je, l'obéissance volontaire à la loi. Un bel exemple est celui de l'impôt. La Loi de l'impôt dans ce pays, est basée sur ce que l'on appelle «voluntary compliance». C'est la règle de droit. J'ai été personnellement surpris quand vous avez dit que vous postulez que les citoyens de ce pays n'obéiront pas à la loi, et les procureurs généraux des provinces n'obéiront pas à la loi. Ma connaissance de la population canadienne, c'est que c'est une population respectueuse des lois, et ils vont s'y conformer si le Parlement adopte cette loi.

M. Prieur: Je vous le concède, sénateur De Bané. Peut-être que je me suis mal exprimé. Vous avez raison de dire que, en majorité, je croirais que, probablement à 99 p. 100, les citoyens canadiens sont de nature à respecter et soucieux des lois. Je parle pour les propriétaires d'armes à feu; je ne parle pas pour les restant de la communauté.

[Traduction]

En outre, il faudrait définir explicitement en quoi consiste un entreposage sécuritaire. Le projet de loi devrait comporter des dispositions qui font craindre aux criminels les conséquences de leurs actes. De nos jours, la plupart des criminels, avec l'encouragement des tribunaux, considèrent la prison comme un inconvénient mineur et temporaire. Il faut revoir les sanctions prévues par la Loi sur les jeunes contrevenants dans le but de faire en sorte que les jeunes criminels soient tenus responsables de leurs actes. Bon nombre d'entre eux ne sont pas vraiment des psychopathes; ils ne craignent tout simplement pas la loi. Il devrait y avoir des peines obligatoires pour les agents de police et les avocats de la Couronne qui falsifient des éléments de preuve pour obtenir des condamnations.

Nous, Responsible Firearms Owners of Ontario, vous demandons votre appui dans ce dossier des plus troublants.

Senator De Bané: Mr. Prieur, a moment ago you gave us a list of observations. My impression upon listening to that list was that these were precisely the reasons why it is imperative that Bill C-68 be passed. As you said, we do not have the slightest idea how many firearms there are in Canada. I have here a report by the Department of Justice that states between five and 10 million. So we do not know exactly how many there are. A number of specialists believe that this is an extremely important subject on which it is important that the public authorities, the State authorities know who has weapons in Canada, how many there are, et cetera.

But here you made the following objection; you said:

I doubt that the attorneys general of certain provinces and citizens will agree to comply with the act if it is passed.

Is that not what you said?

Mr. Prieur: That is partly what I said.

Senator De Bané: Personally, I would like to submit respectfully to you that in a democratic system such as the Canadian system, we must assume that citizens will comply with the legislation since a democratic system is obviously based on the rule of law. There will be nothing new in this in Canada. We have a very large number of statutes that are based on, how shall I say, voluntary obedience of the law. A good example is income tax. The Income Tax Act in this country is based on what is called "voluntary compliance". This is the rule of law. Personally, I was surprised when you said that you assume the citizens of this country will not obey the act and the attorneys general of the provinces will not obey the act. My knowledge of the Canadian public is that it is a public that obeys the laws and they are going to comply with this legislation if Parliament passes it.

Mr. Prieur: I concede that point, Senator De Bané. Perhaps I expressed myself poorly. You are right to say that the majority, I would believe that probably 99 per cent of Canadian citizens are concerned about and respectful of the statutes. I am speaking for firearms owners; I am not speaking for the rest of the community.

[Texte]

J'attire votre attention, sénateur De Bané, sur le fait que plusieurs ministres de la Justice — ce que je trouve épatant — il y a des ministres de la Justice dont un solliciteur que l'on citait dans le journal d'hier, monsieur Runciman de l'Ontario, qui n'appuiera pas le pivot central du projet de loi C-68, qui est l'enregistrement obligatoire. Je trouve cela épatant que des ministres de la Justice disent devant des autorités telle que le gouvernement fédéral, qu'ils n'appliqueront pas leur loi. Comme on le sait tous, le fédéral prépare la loi et l'adopte, mais ce sont les provinces qui l'appliquent.

Je peux vous dire que dans ma province, je crois et je ressens qu'il y a une certaine rancœur à ce niveau. Le fédéral prépare la loi mais ce sont les provinces qui doivent l'appliquer, et c'est l'application de la loi qui est difficile. Il n'est pas facile, sénateur De Bané, d'appliquer cette loi. Je parle uniquement au niveau des propriétaires légitimes.

Au niveau de la possession d'armes à feu, croyez-moi, sénateur De Bané, je suis le premier à vous dire que vous avez raison. J'ai un enfant moi-même, et il doit y avoir un contrôle d'armes à feu au Canada, autrement, on aurait un «wild west». Vous avez raison. Si je vous ai dit autre chose, je m'excuse.

Je dis que la Loi existante et le projet de loi C-68, empireront ces choses, dans ce sens que pour le propriétaire légitime d'armes à feu, cela ne changera pas grand chose. Ce que nous allons faire, en fait, c'est de rendre son sort encore plus difficile.

Je représente certains propriétaires d'armes à feu qui, dans la «razzia» de 1992, comme on l'appelle, parce que c'est effectivement ce qui s'est produit, certains propriétaires d'armes à feu, le lendemain du mois d'octobre, se sont fait dire par la Sûreté du Québec de remettre leur arme. La réaction a été unanimement la même de la part des propriétaires qui disaient qu'ils avaient payé leurs armes; la Sûreté leur a permis de l'acquérir et du jour au lendemain ils doivent la remettre à la Sûreté. Les propriétaires voulaient une raison un peu plus précise que celle de vouloir reprendre les armes à feu. Les questions qu'ils se posaient étaient: Est-ce que j'ai commis un crime avec l'arme à feu? Non. Est-ce que j'ai fait quelque chose de mal? Non. Est-ce que je l'ai mal entreposée? Non. Tout à coup, la Sûreté du Québec arrive à votre porte et vous demande de leur remettre votre arme. Pour eux, c'est un peu comme si la Sûreté du Québec se présentait à votre porte à votre domicile et vous demanderait votre voiture. C'est difficile pour ces gens de concevoir la raison ou le bien-fondé de ce projet de loi. C'est surtout le décret du projet de loi C-17 qui semble les offusquer.

Senator Carstairs: Dr. Sobrian, you purported to report what I had said in the Senate chamber. You said that I had said that all public safety and health problems will be solved by this particular piece of legislation. Let me quote to you exactly what I did say, because I want to question something that you said. I will afford you the opportunity to explain yourself.

I said:

[Translation]

I draw your attention, Senator De Bané, to the fact that a number of ministers of Justice — and I find this stunning — a number of ministers of Justice, including one solicitor who was cited in the newspaper yesterday, Mr. Runciman of Ontario, will not support the central feature of Bill C-68, which is mandatory registration. I find it stunning that the ministers of justice can say before authorities such as the federal government that they will not apply their statute. As everyone knows, the federal government prepares a statute, but it is the provinces that implement it.

I can tell you that I believe and feel that there is a certain resentment on this point in my province. The federal government has prepared the act, but it is the provinces that will have to implement it and it is the implementation of the act that is difficult. It is not easy to implement this act, Senator De Bané. I am talking only about legitimate owners.

With respect to the possession of firearms, believe me, Senator De Bané, I am the first to tell you that you are right. I have a child myself, and there must be control of firearms in Canada. Otherwise we will have a kind of wild west. I apologize if I told you anything else.

I said that the existing act and Bill C-68 will make things worse in that they will not change much for the legitimate firearm owners. What we are going to do in fact is make his fate even more difficult.

I represent some firearm owners who in the "seizure" of 1992, as it is called, because that is in fact what happened, some firearm owners were told by the Sûreté du Québec after October to hand in their weapons. There was a unanimous reaction from owners who said that they had paid for their weapons; Sûreté had permitted them to acquire them, and all of a sudden, they had to hand them over to Sûreté. Owners wanted a somewhat more specific reason than that Sûreté wanted to take back the weapons. The questions that they asked: Have I committed a crime with my firearm? No. Have I done anything wrong? No. Have I stored it improperly? No. All of a sudden, Sûreté du Québec came to your door and asked you to hand over your weapon. For them, it was somewhat as though Sûreté du Québec had come to your door or your home and asked you for your car. It was difficult for these people to understand the reason or the validity of this bill. It is particularly the order under Bill C-17 that appears to annoy them.

Le sénateur Carstairs: Monsieur Sobrian, vous avez prétendu rapporter ici ce que j'ai dit au Sénat. Vous avez prétendu que j'avais dit que cette mesure législative allait régler tous les problèmes liés à la sécurité et à la santé publiques. Permettez-moi de vous citer mes propos exacts, parce que j'ai à vous poser une question au sujet d'une chose que vous avez dite. Je vais vous laisser la chance de vous expliquer.

J'ai dit ceci:

[Text]

...I am not naive about what this bill will do. I know that it will not prevent every single child from taking his or her life with the use of a gun. I know that it will not prevent domestic violence which is, unfortunately and tragically, endemic in our society. I know that children will, in all likelihood, continue to die accidentally by weapons that discharge. Yes, those things will continue to happen, but I believe they will happen less frequently as a result of this legislation than they are now happening...

On November 26, 1994 you were quoted in *The Globe and Mail* as have said the following:

Most Canadians think that the way to prevent war is to kneel down and press your forehead to the ground...If you want to prevent war you have to arm for war. Up until now we couldn't get two gun owners to agree on the same calibre. But if we had all seven million gun owners of the same mind, by crikey, we could turn this thing around.

What did you mean by that?

Mr. Sobrian: One of the good things that Bill C-68 has done for this country is it has caused the gun owners to unite. Previously, you could not get any two gun owners to agree on anything about how to fight legislation. They would not join the same organizations. They would not do anything. What this thing has done is it has brought us together. We rally together, we speak together, we plan together and we fight this thing together. That is what it is all about.

Senator Carstairs: What did you mean by the statement that "Most Canadians think that the way to prevent war is to kneel down and press your forehead to the ground"?

Mr. Sobrian: In the past, what we have done is rolled over. Every time a new bill comes out, the shooters say, "Well, it must be all right." They just lie down, comply and go ahead with whatever will happen next. We are not rolling over any more. That is finished.

Senator Carstairs: Do you consider this bill war?

Mr. Sobrian: It is the next thing to it.

Senator Doyle: Mr. Sobrian, you were speaking about togetherness. How many people are there in your organization?

Mr. Sobrian: We are organized by ridings. In my riding there are just under 3,000 members. In some ridings the members are down as low as 300. On average, they are around 1,000 and change. In northwestern Ontario, which is not a riding, there are over 15,000 members.

Senator Doyle: Can you give me of a rough figure as to how many members you have?

Mr. Sobrian: This will be strictly a guess: We have about 20,000.

[Traduction]

...je ne suis pas naïve en ce qui concerne les effets de ce projet de loi. Je sais qu'il ne peut empêcher tous les enfants de s'enlever la vie au moyen d'une arme à feu. Je sais qu'il ne préviendra pas la violence familiale, laquelle est malheureusement trop répandue dans notre société. Je sais que d'autres enfants seront probablement tués à la suite de la décharge accidentelle d'une arme à feu. Oui, ces incidents continueront de se produire, mais je crois que ce projet de loi en réduira la fréquence dans nos collectivités...

D'après le *Globe and Mail* du 26 novembre 1994, vous auriez dit ce qui suit:

La plupart des Canadiens pensent que pour prévenir la guerre, il faut se mettre à genoux et courber la tête... Pour prévenir la guerre, il faut s'armer pour la faire. Jusqu'à maintenant, nous n'avions pas réussi à amener deux propriétaires d'armes à feu à s'entendre sur un calibre. Mais si nous réussissions à mettre sur la même longueur d'ondes les sept millions de propriétaires d'armes à feu, nous pourrions arriver à renverser la situation.

Qu'avez-vous voulu dire par là?

M. Sobrian: L'un des aspects positifs du projet de loi C-68, c'est qu'il a rapproché les propriétaires d'armes à feu. Auparavant, il était impossible d'amener deux propriétaires à s'entendre sur les mesures à prendre pour lutter contre la législation. Ils refusaient de faire partie des mêmes organisations. Ils refusaient de faire quoi que ce soit. Cette mesure nous a rapprochés. Nous organisons des rassemblements, nous échangeons, nous planifions et nous nous battons tous pour la même cause. C'est ça que j'ai voulu dire.

Le sénateur Carstairs: Qu'entendiez-vous par là lorsque vous avez dit que «La plupart des Canadiens pensent que pour prévenir la guerre, il faut se mettre à genoux et courber la tête»?

M. Sobrian: Avant, nous acceptions tout sans protester. Chaque fois qu'un nouveau projet de loi était présenté, les tireurs se disaient que c'était probablement pour le mieux. Ils avaient l'habitude d'encaisser sans broncher, de se conformer sans rien dire. Nous refusons désormais d'accepter quoi que ce soit sans protester. Cette époque est révolue.

Le sénateur Carstairs: Trouvez-vous que nous nous faisons la guerre avec ce projet de loi?

M. Sobrian: C'est presque la guerre.

Le sénateur Doyle: Monsieur Sobrian, vous parlez d'unité. Combien votre organisation compte-t-elle de membres?

M. Sobrian: Nous sommes organisés par circonscription. Dans ma circonscription, il y a un peu moins de 3 000 membres. Dans d'autres, leur nombre ne s'élève qu'à 300. En moyenne, le nombre des membres tourne autour de 1 000, mais cela varie. Dans le nord-ouest de l'Ontario, qui n'est pas une circonscription, il y a plus de 15 000 membres.

Le sénateur Doyle: Pouvez-vous me donner une idée approximative du nombre de vos membres?

M. Sobrian: Au jugé, je dirais que nous en avons à peu près 20 000.

[Texte]

Senator Doyle: How long have you been operating in this area? How far back does the history of your organization go?

Mr. Sobrian: Our organization was formed about the middle of June last year.

Senator Doyle: Was the motivation for forming your organization largely to respond to whatever the government had to offer?

Mr. Sobrian: That is correct, sir. It was to respond to Bill C-68.

Senator Doyle: In the course of that time, did you have any contact with the National Crime Prevention Council?

Mr. Sobrian: No, I did not.

Senator Doyle: Did you know of it?

Mr. Sobrian: I had heard of it.

Senator Doyle: But there has been no communication between the two groups.

Mr. Sobrian: No.

Senator Doyle: Did you have communication with the other provinces, for instance, the two groups we have already heard from, New Brunswick and Quebec?

Mr. Sobrian: We had communication with British Columbia, Alberta, Manitoba and Saskatchewan. I communicated with Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland, but I did not get any answers from them. I did not communicate with Quebec because I understood that they were working with the Shooting Federation of Canada.

Senator Doyle: Could you tell me how your organization is financed?

Mr. Sobrian: The members pay a \$20 magazine subscription and newsletter. Some pay \$10 for the newsletter alone because the magazine is quite popular, and they get it through several organizations. The others, if they cannot or do not want to pay that amount, pay whatever they can. On average, it is usually \$5 or \$6.

Senator Doyle: Do you have any funding from outside the membership?

Mr. Sobrian: None whatever.

Senator Doyle: Do you get anything from the government?

Mr. Sobrian: We get nothing from anybody. I have kicked in a bit of my own money. I sold five of my best Winchesters and put the money in at the start. That is about the extent of it.

Senator Adams: I would like to ask a question of Mr. Gour. We live in small communities. Every time we send someone to Ottawa to represent us, we expect to be represented. I am a Liberal, and am represented by a Liberal in the other place.

[Translation]

Le sénateur Doyle: Depuis combien de temps votre organisation existe-t-elle?

M. Sobrian: Notre organisation a été créée vers le mois de juin l'an dernier.

Le sénateur Doyle: Avez-vous formé une organisation surtout pour répondre à ce que le gouvernement avait à offrir?

M. Sobrian: C'est exact, monsieur. C'était pour répondre au projet de loi C-68.

Le sénateur Doyle: Dans l'intervalle, avez-vous été en contact avec le National Crime Prevention Council?

M. Sobrian: Non.

Le sénateur Doyle: Étiez-vous au courant de son existence?

M. Sobrian: J'en avais entendu parler.

Le sénateur Doyle: Mais il n'y a eu aucune communication entre les deux groupes.

M. Sobrian: Non.

Le sénateur Doyle: Avez-vous communiqué avec les autres provinces, par exemple avec les deux groupes que nous avons déjà entendus, ceux du Nouveau-Brunswick et du Québec?

M. Sobrian: Nous avons échangé avec la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan. J'ai communiqué avec la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve, mais je n'ai reçu aucune réponse. Je n'ai pas communiqué avec le Québec parce que je savais que l'organisation de cette province travaillait avec la Fédération de tir du Canada.

Le sénateur Doyle: Pouvez-vous me dire comment votre organisation est financée?

M. Sobrian: Les membres paient 20 \$ pour s'abonner à une revue et recevoir un bulletin. Certains ne paient que 10 \$ parce qu'ils ne reçoivent que le bulletin, étant donné que la revue est très populaire, et qu'on peut l'obtenir par l'entremise de plusieurs organisations. Ceux qui ne peuvent pas se permettre de payer cette somme nous donnent ce qu'ils peuvent. Nous recevons en moyenne entre 5 \$ et 6 \$.

Le sénateur Doyle: Avez-vous d'autres moyens de financement?

M. Sobrian: Non, aucun.

Le sénateur Doyle: Recevez-vous quoi que ce soit du gouvernement?

M. Sobrian: Nous ne recevons rien de personne. J'ai fait un petit don personnel. J'ai vendu cinq de mes plus beaux Winchesters et je me suis servi de cet argent au départ. C'est à peu près tout.

Le sénateur Adams: J'aurais une question à poser à M. Gour. Nous vivons dans de petites collectivités. Chaque fois que nous envoyons quelqu'un à Ottawa pour nous y représenter, nous nous attendons à être représentés. Je suis un Libéral et je suis représenté

[Text]

However, he may not be re-elected next time because of his support for Bill C-68.

How much to you think gun control will affect the Liberal Party?

M. Gour: Si vous me permettez, je vais vous répondre en français. Il y a toujours une certaine limite, un certain temps où les gens deviennent saturés d'être pris pour cause. Pour ma part, je me suis fait souvent montré du doigt comme étant une des personnes qui encourageait la violence et l'abus dans notre société. Pourtant, je suis de par mon statut de possesseur d'arme, un des citoyens les plus enquêtés de cette nation.

Il arrive à un certain moment donné où l'on en a assez d'être pris pour cible et c'est, d'après moi, une des raisons pour laquelle le Parti conservateur avait connu, effectivement, sa pire défaite électorale canadienne. Cette fois-ci encore, nous avons été la cible du Parti libéral par monsieur Allan Rock.

Si les buts qui sont présentés par monsieur Rock étaient réalisables, vous auriez probablement eu une très bonne collaboration de la part des possesseurs d'armes à feu canadiens. Malheureusement, nous savons très bien que ce ne sont que des vœux pieux, et que nous allons faire, encore une fois, les frais de toutes ces manigances. Voilà pourquoi les possesseurs d'armes à feu canadiens vont devoir aiguiller leur choix vers un autre gouvernement. On avait les Conservateurs et ils ne répondaient plus à nos attentes. La majorité a voté pour les Libéraux, et ceux-ci n'ont pas représenté nos attentes. Pouvez-vous nous reprocher d'essayer avec un autre parti? C'est la nature même de la démocratie: lorsque l'on n'est pas satisfait d'un gouvernement ou d'un groupe de personnes qui nous représente, on change.

Senator Adams: It is difficult for those who do not live in small communities to understand the effects that Bill C-68 will have. People in those small communities understand how to handle guns. Now, all of a sudden, the government is coming along to change the law again. Many associations feel that we should have some form of gun control. However, members of those organizations live in the city. They do not live on the land and hunt.

Where I come from, people have lived there all their lives. They have guns at home. They go out to hunt every day that they want to hunt, if they have no food in the house. Now, the effects on community life will be great.

I think the government already has enough regulation by way of Bill C-17. Why make more laws now? We have many other problems in Canada, the least of which is gun control.

In the meantime, however, 50 per cent of the people do not understand about gun control. Earlier witnesses talked about the government's use of advertising, particularly on TV, to promote what is happening with a certain bill. The Honourable Mr. Rock is saying that 70 per cent of the people are in favour of gun control. Even our territorial communities have TV now, and

[Traduction]

par un Libéral à l'autre endroit. Toutefois, il se peut qu'il ne soit pas réélu aux prochaines élections parce qu'il appuie le projet de loi C-68.

Dans quelle mesure pensez-vous que le contrôle des armes à feu va affecter le Parti libéral?

Mr. Gour: With your permission, I am going to answer you in French. There is always a certain limit, a certain point beyond which people become fed up with being used as scapegoats. For my part, I have often been singled out as one of the persons who encouraged violence and abuse in our society. However, as a result of my status as the owner of a weapon, I am one of the most investigated citizens in this nation.

A time comes when we are fed up with being used as a target and, in my view, this is one of the reasons why the Conservative Party, in fact, experienced its worse electoral defeat in Canada. This time again, we were made the target of the Liberal Party by Mr. Allan Rock.

If the goals presented by Mr. Rock were achievable, you would probably have a very high degree of cooperation from Canadian weapons owners. Unfortunately, we know very well that all this is only wishful thinking and that once again, we are going to pay the cost of these under-handed dealings. This is why Canadian firearms owners will have to shift their preference to another government. We had the Conservatives and the Conservatives no longer met our expectations. The majority voted for the Liberals and the Liberals did not represent our expectations. Can you criticize us for trying another party. It's in the very nature of democracy that when we are not satisfied with a government or a group of persons representing us, we change.

Le sénateur Adams: Il est difficile pour ceux qui ne vivent pas dans des petites collectivités de comprendre les répercussions que le projet de loi C-68 va avoir. Les gens qui vivent dans ces petites collectivités savent comment se servir d'une arme à feu. Tout à coup, le gouvernement vient leur dire qu'il veut à nouveau modifier la loi. De nombreuses associations croient que nous devrions avoir une certaine forme de contrôle des armes à feu. Cependant, les membres de ces organisations vivent en ville. Ils ne vivent pas sur une terre et ils ne chassent pas non plus.

Il y a des gens qui ont vécu toute leur vie là d'où je viens. Ils ont des fusils chez eux. Ils vont chasser tous les jours s'ils en ont envie, s'ils n'ont rien à manger à la maison. Les répercussions sur la vie communautaire seront énormes.

Je pense que le gouvernement a déjà suffisamment réglementé en adoptant le projet de loi C-17. Pourquoi édicter plus de lois? Nous avons au Canada beaucoup d'autres problèmes plus importants que le contrôle des armes à feu.

Entre-temps, 50 p. 100 de la population ne comprend toujours pas en quoi consiste le contrôle des armes à feu. Des témoins antérieurs ont parlé de la manière dont le gouvernement utilisait la publicité, surtout à la télévision, pour promouvoir ce qui se passe avec un certain projet de loi. L'honorable ministre de la Justice, M. Rock, affirme que 70 p. 100 des Canadiens sont en faveur

[Texte]

TV advertising could be used to teach people about the future of gun control in this country.

Mr. Sobrian: Some studies which have been done in our area include a qualifying question: Do you own a gun or do you belong to a gun club? If you answer yes, you are disqualified. It seems that many of these polls are quite loaded against the gun owner. They are polling people who do not have guns, and who do not know anything about the issue, in order to get the response they want. We have proof of this because we know people who have been called.

Senator Adams: We have no organizations or associations in the territories for hunters. It would be difficult to form such an association because everyone owns a gun, and always has.

Mr. Sobrian: We will have to do for you what you need. We will. Trust us.

Le président: Il me reste à remercier monsieur Prieur et monsieur Gour pour leurs présentations. Votre message a été clair.

I also wish to thank Dr. Sobrian for his presentation.

Our last witnesses today are from the Responsible Firearms Owners of Alberta, the Saskatchewan Responsible Firearms Owners, and the Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc.

Mr. George Duffy, Spokesman, Responsible Firearms Owners of Alberta: Honourable senators, the Responsible Firearms Owners of Alberta, commonly known as the RFOA, is a grassroots organization of individuals who pay taxes, vote and believe in community, law and order and the family. RFOA has a membership of 6,000 people. We believe we represent the feelings of approximately half a million firearms owners in Alberta.

Our organization believes in the right to own firearms for the purposes of collection, sport and recreation. While this right is not entrenched in the Constitution, it follows from the right of all free persons to live their lives as they see fit, provided only that they do no harm to others.

For cultural and historical reasons, Alberta enjoys one of the highest per capita ownership of firearms of any province in Canada at 40 per cent. This is based on a rural way of life dating back to the early years of settlement, a time within the memories of some still alive today. For many, this way of life is still a reality. For others, it is part of a heritage which is so recent that it still has a profound psychological influence.

Throughout Alberta's history, firearms have been used to feed and defend families. Firearms owners also participated and fought in two world wars and the Korean conflict to preserve the freedom of all Canadians.

[Translation]

d'un contrôle des armes à feu. Même nos collectivités territoriales ont maintenant la télévision et la publicité à la télévision pourrait servir à renseigner les gens sur l'avenir du contrôle des armes à feu chez nous.

M. Sobrian: Certaines études réalisées dans notre région comportent une question préliminaire: êtes-vous propriétaire d'une arme à feu ou appartenez-vous à un club de tir? Si la réponse est oui, vous ne pouvez pas répondre au questionnaire. Il me semble que bon nombre des sondages effectués sont préjudiciables aux propriétaires d'armes à feu. On interroge les gens qui ne possèdent pas d'armes et qui ne connaissent rien de la question pour obtenir la réponse qu'on veut. Nous en avons la preuve parce que nous connaissons les gens à qui on a téléphoné.

Le sénateur Adams: Il n'existe aucune organisation ni aucune association dans les territoires pour les chasseurs. Il serait difficile de former une telle association parce que tout le monde possède une arme à feu et que cela a toujours été le cas.

M. Sobrian: Nous allons vous aider s'il le faut. Comptez sur nous.

The Chairman: All that remains for me to do is to thank Mr. Prieur and Mr. Gour for their presentations. Your message was clear.

Je tiens également à remercier M. Sobrian de son exposé.

Nos derniers témoins aujourd'hui sont la Responsible Firearms Owners of Alberta, la Saskatchewan Responsible Firearms Owners et le Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc.

M. George Duffy, porte-parole, Responsible Firearms Owners of Alberta: Honorables sénateurs, la Responsible Firearms Owners of Alberta, appelée communément la RFOA, est un organisme populaire regroupant des gens qui payent leurs impôts, votent, croient en leur collectivité et défendent l'ordre public et la famille. L'association des RFOA compte 6 000 adhérents. Nous estimons représenter l'opinion d'un demi-million d'Albertains qui possèdent des armes à feu.

Notre organisme est convaincu que les gens ont le droit de posséder des armes à feu, soit pour en faire collection, soit pour les utiliser dans le cadre d'activités sportives et de loisirs. Même si ce droit n'est pas enchâssé dans la Constitution, il découle du droit de toute personne libre de vivre sa vie comme elle l'entend, à condition de ne pas causer de tort à autrui.

Pour des raisons culturelles et historiques, l'Alberta est la province où l'on trouve le plus d'armes à feu par habitant, car 40 p. 100 de la population en possède une. Cela est lié à un mode de vie rural datant des premières années de la colonisation, une époque dont certains se souviennent encore aujourd'hui. Bien des gens vivent encore de cette façon et, pour d'autres, cela fait partie d'un héritage culturel si récent qu'il a encore une profonde influence sur le plan psychologique.

En Alberta, on a toujours utilisé des armes à feu pour subvenir aux besoins de sa famille ou la défendre. Les propriétaires d'armes à feu ont également combattu durant les deux guerres mondiales et la guerre de Corée pour défendre les libertés dont jouissent tous les Canadiens.

[Text]

There are many diverse reasons for firearms use today. Firearms are collected, sometimes as an investment. Target shooting is a common recreation, and has resulted in Alberta producing many competitors at the national and international level, such as Olympic-class trap shooters John Primrose and Susan Nattress, just to name two, and Commonwealth Games participant Wayne Sorenson.

Alberta also has a diverse wildlife population and provides excellent hunting opportunities. Non-resident hunters add \$23 million per year to the Alberta economy in licences and fees to guides and other expenses. Hunting means extra revenue to rural areas from both non-resident and resident hunters. Farmers and ranchers use firearms as practical tools for control of varmints and predators. Many firearms are also used for hunting and recreational shooting. In short, for a great many Albertans, firearms use is an integral part of the way of life that makes them proud Canadians.

Bill C-68 is unacceptable to Albertans. We want the bill killed, just as we said to the Justice and Legal Affairs Committee in the House of Commons. There are some parts of the bill that are totally unacceptable to us, and we hear all the time that it is the registration of firearms that is unacceptable. That is unacceptable to us.

There are many more parts of the bill that are totally unacceptable to us but which are never mentioned, such as the clause concerning Orders in Council, such as confiscation without compensation of 555,238 handguns. It is true that people can retain them, but they cannot sell them; the monetary value is gone. They cannot hand them on to their children unless they meet a certain criteria.

The search and seizure provisions within the bill have now been amended to include inspection powers. This is totally unacceptable to us. We do not believe that we are a problem. We do not believe that we are a threat to society and to people within the province of Alberta.

I was born not in the province of Alberta but in the province of Newfoundland where firearms ownership was a way of life. No matter where I lived in Alberta, I found the way of life there to be very similar in that respect. I told the Justice and Legal Affairs Committee when I appeared before them that I believed that the Canadian government was practising cultural genocide, and I still believe that. It is becoming socially unacceptable to own firearms in Canada. We are losing our hunting culture, a culture that is steeped in tradition. It is a way of life that is older than the government before which we sit today. This culture is very important to Canadians. It is important to the aboriginal people, to coastal people and to rural Canadians.

[Traduction]

On peut invoquer diverses raisons pour défendre l'utilisation des armes à feu dans la société d'aujourd'hui. Ce sont des objets de collection représentant parfois un investissement. Le tir à la cible est une activité de loisir répandue qui a permis à de nombreux Albertains de se distinguer dans des compétitions nationales et internationales: par exemple, John Primrose et Susan Nattress, concurrents dans les compétitions de tir au pigeon d'argile aux Jeux olympiques, et Wayne Sorenson qui a participé aux Jeux du Commonwealth.

On trouve une faune très diversifiée en Alberta, et c'est un terrain privilégié pour les chasseurs. Chaque année, les gens qui ne résident pas en Alberta, mais qui viennent y chasser injectent 23 millions de dollars dans l'économie sous forme de permis, d'honoraires versés aux guides et d'autres dépenses. Dans les régions rurales, les chasseurs, qu'ils soient résidents ou non, génèrent des revenus supplémentaires. Les agriculteurs et les propriétaires de ranch utilisent des armes à feu pour contrôler les animaux nuisibles et les prédateurs. Bien souvent, ces armes servent également à la chasse et au tir sportif. En bref, pour un grand nombre d'Albertains, utiliser une arme à feu fait partie intégrante d'un style de vie qui les rend fiers d'être Canadiens.

Le projet de loi C-68 est inacceptable pour les Albertains. Nous voulons que le projet de loi soit torpillé, comme nous l'avons dit au comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes. Il y a certaines dispositions du projet de loi qui sont tout à fait inacceptables pour nous, et nous entendons dire constamment que c'est l'enregistrement des armes à feu qui est inacceptable. C'est inacceptable pour nous.

Il y a de nombreuses autres dispositions du projet de loi que nous trouvons tout à fait inacceptables, mais dont on ne parle jamais, comme l'article concernant les décrets en conseil et comme celui concernant la confiscation de 555 238 armes de poing sans indemnisation aucune. Il est vrai que les propriétaires pourront les conserver, mais ils ne pourront pas les vendre; ces armes auront perdu toute valeur monétaire. Ils ne pourront pas non plus les léguer à leurs enfants à moins de satisfaire à certains critères.

Les dispositions du projet de loi concernant les fouilles et les perquisitions ont déjà été amendées pour inclure des pouvoirs d'inspection. Cela est tout à fait inacceptable pour nous. Nous ne croyons pas constituer un problème. Nous ne croyons pas que nous sommes une menace pour la société ni pour les résidents de la province de l'Alberta.

Je suis né non pas en Alberta, mais à Terre-Neuve où la propriété d'armes à feu fait partie d'un mode de vie. Peu importe où j'ai vécu en Alberta, j'ai constaté que le mode de vie y était à peu près le même en ce sens. Lorsque j'ai comparé devant le comité de la justice et des questions juridiques, je lui ai dit qu'à mon avis le gouvernement canadien se livrait à un génocide culturel, et je le maintiens. Il est devenu socialement inacceptable de posséder des armes à feu au Canada. Nous sommes en train de perdre notre culture de chasseurs, une culture qui a ses racines dans la tradition. C'est un mode de vie qui est plus ancien que le gouvernement devant lequel nous nous trouvons aujourd'hui. Cette culture est très importante pour les Canadiens. Elle est

[Texte]

I ask you, as the mature politicians of Canada today, to take a definite, sober second look at this bill. If there were no problems with this bill, do you really think we would be here today? We would not. We would not have come before you to ask that you take a sober second look at this.

Many parts of this bill are totally unacceptable, not only to firearms owners within the province of Alberta and throughout Canada but also to ordinary Canadians who do not own firearms.

On behalf of the recreational firearms community of Alberta, I thank you very much for allowing me to appear here today.

Mr. Larry Tardiff, President, Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc.: Honourable senators, we appear before you today because of a genuine concern that we have, as responsible firearms owners in Manitoba, about reducing violent crime in our country, particularly violent crime committed with firearms.

As I searched for a way to express the thoughts of the 16,000 Manitobans who belong to our organization, I came across a speech given in support of Bill C-68 by Senator Carstairs on June 20 of this year. The senator's speech, although eloquent in support of the bill, is flavoured with the misinformation and sensationalized statistics that have come to characterize this debate. This will be easy, I thought to myself; I will respond to the senator's speech.

As I began to work on a response to statements such as, "Canada should establish a registry system similar to that in Switzerland" I received a letter from Senator St. Germain stating that the country with the lowest rate of violent crimes, Switzerland, does not, in fact, have a gun registry.

This statement is also misleading:

The Swiss Army sells to collectors a variety of machine guns, antitank weapons, howitzers, anti-aircraft guns and cannons. Purchasers of these weapons require a cantono or provincial licence, and these weapons are registered.

When the Swiss Army adopts a new infantry rifle, the old ones are sold to the public. No licence or registration is required. Besides subsidized military surplus, the Swiss can buy other firearms easily. While long guns require no special procedures, handguns of military calibre are retailed only to those with a purchase certificate issued by a cantono or provincial authority. The firearm is not registered. The purchaser obtains a license to possess.

Both senators were right; both senators were wrong.

[Translation]

importante pour les autochtones, pour ceux qui vivent sur la côte et pour les Canadiens des régions rurales.

Je vous exhorte, vous les politiciens les plus réfléchis du Canada moderne, de procéder à un second examen objectif de ce projet de loi. S'il ne suscitait aucun problème, pensez-vous vraiment que nous serions ici aujourd'hui? Non. Nous ne serions pas venus vous demander de vous livrer à un second examen objectif.

De nombreuses dispositions de ce projet de loi sont tout à fait inacceptables, pas seulement pour les propriétaires d'armes à feu de l'Alberta et du Canada tout entier, mais aussi pour les Canadiens ordinaires qui n'en possèdent aucune.

Au nom des tireurs sportifs de l'Alberta, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître ici aujourd'hui.

M. Larry Tardiff, président, Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc.: Honorables sénateurs, nous comparaissons devant vous aujourd'hui parce que nous avons véritablement à coeur, en tant que propriétaires d'armes à feu manitobains responsables, de réprimer la violence dans notre pays, notamment les crimes de violence commis avec une arme à feu.

Au moment où je cherchais un moyen d'exprimer la pensée des 16 000 Manitobains qui font partie de notre organisation, je suis tombé sur une déclaration prononcée par le sénateur Carstairs à l'appui du projet de loi C-68 le 20 juin courant. L'allocution du sénateur, qui a quand même su défendre éloquentement le projet de loi, laissait transparaître la désinformation et le sensationnalisme qui ont fini par caractériser le débat actuel. Je me suis dit que cela serait facile, que je n'aurais qu'à répondre à la déclaration du sénateur.

Au moment où je m'apprêtais à réfuter des arguments du genre de celui-ci qui veut que le Canada se dote d'un système d'enregistrement analogue à celui de la Suisse, j'ai reçu du sénateur St-Germain une lettre dans laquelle il me disait que le pays où il se commet le moins de crimes de violence, c'est-à-dire la Suisse, n'a pas en fait de registre des armes à feu.

Cette déclaration est trompeuse également:

L'armée suisse vend aux collectionneurs toute une gamme de mitrailleuses, d'armes antichars, d'obusiers et de canons antiaériens. Pour acheter ces armes, il faut un permis provincial et toutes les armes sont enregistrées.

Lorsque l'armée suisse adopte un nouveau fusil d'infanterie, elle vend les anciens au public. Aucun permis ni aucun enregistrement n'est exigé. Mis à part les surplus militaires subventionnés, les Suisses peuvent acheter facilement d'autres armes à feu. Tandis que les armes d'épaule ne nécessitent aucune procédure spéciale, les armes de poing de calibre militaire ne sont vendues au détail qu'à ceux qui sont titulaires d'un permis d'achat délivré par les autorités provinciales. L'arme à feu n'est pas enregistrée. L'acheteur obtient un permis de possession.

Les deux sénateurs avaient raison et ils avaient aussi tort tous les deux.

[Text]

This type of rhetoric has clouded the debate and kept the true facts from the legislators and the public. It is for this reason that the council's original position was to ask the government to establish a royal commission to study the existing firearms legislation and the government's new proposals. Instead, the Liberal government proceeded to bring forward the provisions of Bill C-68.

In her opening remarks, Senator Carstairs states:

...our country enjoys a very enviable reputation throughout the world for its peaceful qualities and civilized nature. It is true that we enjoy this reputation, but we must recognize that we do not come by it through accident or...by chance.

The honourable senator is absolutely correct. Canada is a wonderful and safe country in which to live. Canadians, by and large, are peaceful, law-abiding citizens. As this is the case, why does our government want to pass legislation to attain the right to search our homes without a warrant? Why does the government want to strip away the individual's right to innocence until proven guilty? Why does the government want to force its citizens to incriminate themselves, and why is the justice minister attempting to circumvent Parliament in all matters relating to firearms? Above all, why is the government demanding that otherwise law-abiding citizens be branded as criminals and dealt with more harshly than murderers for simply not complying with the filling out of forms?

Honourable senators, Canada is a peaceful and safe country, and its citizens, including the vast majority of firearms owners, are by and large a law-abiding people. For the third year in a row, as stated in the *Winnipeg Free Press*, Stats Canada has reported a decline in the incidence of violent crime and youth crime. Why then is the Liberal government so determined to trample the rights of Canadians in the name of a crises which even Senator Carstairs admits does not exist?

Honourable senators, Bill C-68 is the most outstanding example of the Liberal government's flagrant disregard for our ancient liberties; a disregard based on an excessive confidence in the power of government to do good, and a corresponding impatience with any institutional controls on it.

In its present form, Bill C-68 cannot be allowed to pass. We are here to plead with you today to split this bill into two parts. The recreational firearms community has long advocated stiffer sentences for criminals who commit crimes using any weapon. Therefore, please pass those provisions of the bill immediately. However, honourable senators, as members of the Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc., we ask that the provisions of this bill that deal with the legitimate use of firearms be withdrawn and replaced with the recommendations in our brief.

[Traduction]

Les propos de ce genre ont embrouillé le débat et empêché les législateurs et le public de connaître les faits véritables. C'est pour cette raison que la position originale du conseil a été de demander au gouvernement de mettre sur pied une commission royale chargée d'étudier la législation existante sur les armes à feu et les nouvelles mesures proposées par le gouvernement. Le gouvernement libéral a plutôt opté pour le projet de loi C-68.

Dans son discours préliminaire, le sénateur Carstairs a dit ceci:

...notre pays s'est taillé, à travers le monde, une réputation enviable de nation hautement civilisée et de défenseur de la paix. Il est vrai que nous jouissons de cette réputation, mais il faut reconnaître que nous ne l'avons pas acquise par accident ou par pure chance...

Elle avait tout à fait raison. Le Canada est un pays merveilleux où l'on se sent en sécurité. Dans l'ensemble, les Canadiens sont des citoyens paisibles et respectueux de la loi. Puisque c'est le cas, pourquoi le gouvernement tient-il à adopter une loi qui l'autoriserait à perquisitionner dans nos maisons sans mandat? Pourquoi le gouvernement veut-il priver l'individu de son droit d'être considéré comme innocent jusqu'à ce qu'il ait été trouvé coupable? Pourquoi le gouvernement veut-il forcer les citoyens à s'incriminer et pourquoi le ministre de la Justice essaie-t-il de circonvenir le Parlement chaque fois qu'il est question d'armes à feu? Par-dessus tout, pourquoi le gouvernement tient-il à ce que des citoyens autrement respectueux de la loi soient considérés comme des criminels et traités plus durement que des meurtriers pour la seule raison qu'ils refusent de remplir certains formulaires?

Honorables sénateurs, le Canada est un pays paisible et sûr et ses citoyens, y compris la vaste majorité des propriétaires d'armes à feu, sont dans l'ensemble des personnes qui respectent la loi. Pour la troisième année d'affilée, comme on le rapportait dans la *Winnipeg Free Press*, Statistique Canada a signalé une diminution du nombre des crimes de violence et des crimes commis par des jeunes. Pourquoi alors le gouvernement libéral est-il si déterminé à bafouer les droits des Canadiens au nom d'une crise qui, même de l'avis du sénateur Carstairs, n'en est pas une?

Honorables sénateurs, le projet de loi C-68 est l'exemple le plus flagrant du dédain manifeste de nos vieilles libertés chez le gouvernement libéral, d'un dédain qui s'explique par une confiance excessive dans le pouvoir du gouvernement de faire le bien et par une certaine impatience face à tout contrôle institutionnel.

Le projet de loi C-68 ne saurait être adopté sous sa forme actuelle. Nous sommes ici pour vous exhorter à scinder ce projet de loi en deux. Ceux qui utilisent des armes à feu à des fins récréatives réclament depuis longtemps des peines plus sévères pour les criminels qui commettent des crimes à l'aide d'une arme. Par conséquent, nous vous exhortons à adopter immédiatement les dispositions du projet de loi qui vont en ce sens. Toutefois, honorables sénateurs, à titre de membres du Council for Responsible Firearms Ownership Manitoba Inc., nous vous demandons de faire en sorte que les dispositions qui touchent à l'utilisation légitime des armes à feu soient supprimées et

[Texte]

Returning to Senator Carstairs speech, she said in her eloquent defence of Bill C-68 that her daughter, who is a farmer, does not have a problem with registering her firearm. Honourable senators, as part of the promotion of our province, Manitoba advertises itself as a place for families. Seeing family members support one another in these times gives me a real pleasure and a very warm feeling. However, this afternoon, I would like to present to the honourable senators a petition with 156 pages on it signed by over 4,000 Canadians who, to the best of my knowledge, are not related to me and who are asking the Senate not to proceed with Bill C-68.

Senators, there are hundreds of small communities in Manitoba which have sent municipal resolutions asking you not to proceed with Bill C-68. It will be impossible for you to hear from them unless you travel. Ladies and gentlemen, as a personal request, I ask, in the name of the council, please take the opportunity to travel and hear from these people.

John Hardy, Lawyer, Saskatchewan Responsible Firearms Owners: Honourable senators, SARFO is an umbrella organization representing a broad spectrum of individuals and organizations which are interested in, or affected by, the use and ownership of firearms in Saskatchewan. Our membership includes hunters, shooters, collectors, firearms owners, farmers, ranchers, trappers, firearms dealers, and owners of businesses such as gas stations and rural hotels that rely heavily on the hunting industry to make their livelihood. In addition, our membership includes organizations such as a number of town and rural municipality councils who are concerned about Bill C-68.

The justification given for Bill C-68 is that it contains measures which are needed to deal with a number of public safety concerns. The bill is a response to the use of firearms in violent crimes, domestic violence, suicides and fatal accidents. It is also supposed to reduce firearms smuggling.

These problems concern all Canadians citizens, including law-abiding firearms owners such as our members. While we are pleased that the federal government wishes to address these social problems, we do have grave doubts whether the approach taken in Bill C-68 is an appropriate solution and whether it will be effective.

We presented to the House of Commons a brief which went into considerable detail over our concerns on this particular bill and the provisions that we thought were unfair or unconstitutional, unduly harsh, too expensive, ineffective, and so forth. If I have a couple of minutes at the end, I will touch on those, but I mainly want to address the question of alternatives.

[Translation]

remplacées par les recommandations que nous avons faites dans notre mémoire.

Le sénateur Carstairs a aussi dit, lorsqu'elle a éloquentement défendu le projet de loi C-68, que sa fille, qui est agricultrice, ne voit aucun inconvénient à enregistrer son arme à feu. Honorables sénateurs, le Manitoba se flatte d'être une province qui fait une large place à la famille. Il me fait très chaud au cœur de voir les membres d'une même famille s'appuyer mutuellement. Toutefois, cet après-midi, j'aimerais présenter aux honorables sénateurs une pétition de 156 pages qui a été signée par plus de 4 000 Canadiens qui, autant que je sache, ne sont pas parents avec moi et qui exhortent le Sénat à ne pas donner son aval au projet de loi C-68.

Sénateurs, il y a au Manitoba des centaines de petites municipalités qui vous ont envoyé des résolutions pour vous demander de ne pas adopter le projet de loi C-68. Il vous sera impossible de les entendre à moins de vous déplacer. Mesdames et messieurs, je vous demande à titre personnel, au nom du conseil, de saisir l'occasion de vous déplacer pour entendre ce que ces gens ont à vous dire.

John Hardy, avocat, Saskatchewan Responsible Firearms Owners: Honorables sénateurs, notre regroupement est une organisation-cadre qui représente un ensemble varié de particuliers et d'organisations intéressés directement ou indirectement par l'utilisation et la propriété d'armes à feu en Saskatchewan. Parmi nos membres, nous comptons des chasseurs, des tireurs, des collectionneurs, des propriétaires d'armes à feu, des cultivateurs, des trappeurs, des vendeurs d'armes et des propriétaires d'entreprises commerciales, notamment des stations-service et des hôtels des régions rurales, qui dépendent en grande partie de l'industrie de la chasse pour gagner leur vie. Nous représentons aussi des organisations, dont un certain nombre de conseils municipaux de régions rurales et urbaines qui ont des inquiétudes à propos du projet de loi C-68.

Les autorités justifient le projet de loi en affirmant que les mesures qu'il renferme sont nécessaires pour régler plusieurs questions relevant de la sécurité publique. Le projet de loi est une réaction à l'utilisation d'armes à feu dans diverses circonstances: criminalité violente, violence conjugale, suicides et accidents mortels. Il est aussi censé réduire le passage en contrebande d'armes à feu.

Ces questions préoccupent tous les citoyens canadiens, y compris les propriétaires d'armes à feu respectueux de la loi comme nos membres. Nous sommes heureux de constater que le gouvernement fédéral veut régler ces problèmes sociaux, mais nous nous demandons si le projet de loi C-68 représente une approche appropriée et s'il sera efficace.

Nous avons présenté à la Chambre des communes un mémoire qui contenait énormément de détails au sujet de nos craintes relatives à ce projet de loi et aux dispositions que nous jugions injustes ou inconstitutionnelles, indûment sévères, trop coûteuses, inefficaces et ainsi de suite. S'il me reste quelques minutes, je vais en reparler à la fin, mais je veux surtout m'attarder à la question des solutions de rechange.

[Text]

In some ways, Bill C-68 is very positive because it indicates that the federal government has decided that the issue of violence in society is a very serious issue, and that it is a problem which must be addressed. Given the scope of the proposed registration system and the cost of that system to the Canadian taxpayer, this bill also indicates that the federal government is willing to commit some very serious funding towards solving this problem of violence in society.

For example, the federal government estimates that the start-up cost of this program will be \$85 million. Figures from other groups such as the Fraser Institute peg it at closer to \$650 million. SARFO, in earlier calculations, figured the cost of registering all the firearms in the country — if the number of firearms actually in the country is closer to 20 million — will be approximately \$2 billion.

We know, therefore, that the federal government is saying that it has available between \$85 million and half a billion dollars to deal with the problem of violence in society. That is great. Now let us put that money to work. First of all, you must identify the real problem, which is twofold: The first issue is violent crime and violence generally in society. That would include violent crime, violent domestic abuse, suicide, the whole gamut. The second, and very much subsidiary issue is the problem of the criminal use of firearms and the enforcement of provisions preventing criminal trade in firearms.

Unfortunately, Bill C-68 in its entirety is aimed at the second and very much the subsidiary issue. It is aimed at trying to do something about the issue of illegal trade in firearms and keeping track of where the firearms are in society, rather than dealing directly with the issue of violence. In our view, this is like putting a bandaid on a haemorrhage. It cleans up the wound area but it does not actually solve the problem. Sooner or later, you end up with leakage.

The pride and joy of Bill C-68 is the registration system. All the firearms in the country will be registered. We will know where they all are, and somehow this will help reduce the use of these firearms in suicides, in domestic abuse and in violent crimes.

Unfortunately, if you look at the crime statistics, at the moment the most serious problem with respect to the misuse of firearms in crimes involves handguns. When people are concerned that youth gangs in inner city Montreal or Vancouver, for example, are armed and dangerous, they are talking about their use of handguns. The government, in this bill, wants to get rid of particularly nasty — in their view — crime guns. They are talking about .25 calibre, .32 calibre, barrels with 4 inches or less. These are classed as crime guns.

[Traduction]

À certains égards, le projet de loi C-68 est très positif parce qu'il indique que le gouvernement fédéral a décidé que la question de la violence dans la société représente un très grave problème auquel il faut s'attaquer. Étant donné l'ampleur du système d'enregistrement proposé et le coût de ce système pour le contribuable canadien, ce projet de loi indique également que le gouvernement fédéral est déterminé à engager des sommes assez importantes pour régler le problème de la violence dans la société.

Par exemple, le gouvernement fédéral estime que les frais de démarrage de ce programme s'élèveront à 85 millions de dollars. D'après les chiffres d'autres groupes comme le Fraser Institute, son coût s'élèverait plutôt à près de 650 millions de dollars. Nous avons déjà fait des calculs et nous estimons que le coût de l'enregistrement de toutes les armes à feu au Canada — si leur nombre s'élève à près de 20 millions — sera d'à peu près 2 milliards de dollars.

Nous savons par conséquent que le gouvernement est prêt à consacrer entre 85 millions de dollars et un demi-milliard de dollars au problème de la violence dans la société. C'est magnifique. Alors, mettons cet argent au travail. Tout d'abord, il faut identifier le problème réel, qui est double: le premier volet correspond aux crimes de violence et à la violence en général dans la société, laquelle englobe les crimes avec violence, la violence conjugale, le suicide et j'en passe. Le deuxième volet, qui est en fait une question très secondaire, correspond au problème de l'utilisation criminelle des armes à feu et à la mise en application des dispositions empêchant le commerce criminel des armes à feu.

Malheureusement, le projet de loi C-68 vise essentiellement le deuxième aspect du problème, qui est très secondaire. Il a pour objet de régler la question du commerce illégal des armes à feu et de faire en sorte qu'on sache où se trouvent les armes à feu dans la société, au lieu de nous occuper directement de la question de la violence. À notre avis, c'est un peu comme essayer d'enrayer une hémorragie avec un pansement adhésif. On peut panser la blessure, mais cela ne règle rien au problème. Tôt ou tard, il va y avoir un épanchement de sang.

La pièce maîtresse du projet de loi C-68 est le système d'enregistrement. Toutes les armes à feu du pays seront enregistrées. Nous saurons où elles se trouvent et, d'une certaine manière, cela va nous aider à faire en sorte qu'on s'en serve moins souvent pour se suicider, maltraiter son conjoint ou commettre un crime avec violence.

Malheureusement, si on examine les statistiques sur la criminalité, on s'aperçoit que pour l'instant le problème le plus grave lié à une mauvaise utilisation des armes à feu pour commettre un crime se situe au niveau des armes de poing. Lorsque les gens disent craindre que les bandes de jeunes voyous du centre-ville de Montréal ou de Vancouver, par exemple, soient armées et dangereuses, ils font allusion au fait qu'elles possèdent des armes de poing. Dans ce projet de loi, le gouvernement veut se débarrasser de ces armes particulièrement dangereuses à son avis. Il veut parler des armes de calibre .25 ou .32 munies d'un canon de quatre pouces ou moins. Ce sont des armes qui sont considérées comme criminelles.

[Texte]

Handguns are the single most restricted category of firearms in Canada today. Supposedly, all the handguns in the country have been registered since 1934, and tightly controlled since 1978. This still does not solve the problem of the smuggling of handguns. Whether the bill, with its expensive registration system, will address these problems is open to question.

There is an old saying that an ounce of prevention is worth a pound of cure. That leads us into dealing with the first issue. The problem is not the use of guns in violent crimes; the problem is violent crimes. It not the use of guns in domestic violence, it is domestic violence. It is not the use of firearms in suicides, it is the suicides themselves. Violent criminals and violent domestic abusers do not spring full-blown into the open air. They evolve over time. Troubled youths grow up to be troubled and troublesome adults.

The federal government recognized this problem at least 10 years ago when it passed the Young Offenders Act. The solution was to get at the roots of crime and violence in society. It was to deal with the problems of child abuse, of dysfunctional families, of alcohol and drug addiction. It was to provide youths who were in trouble with the law with guidance, with role models, with mentors, with counselling, with support services, with rehabilitation programs, with added educational opportunities, with job placement programs for youths in trouble so that they would grow up to be productive citizens. The act was passed, but the funding for all of those services was never put in place. We still have the same mess today.

With Bill C-68, the federal government is saying that they have at least \$85 million to play with here. If you accept other people's figures, that could be as much as half a billion dollars, \$2 billion or more. It is hard money that apparently will be available for programming to deal with the problem of violence in society. Let us put that money where it will do some good.

Instead of wasting all this money on a new bureaucracy which will ensure that all the already law-abiding firearms owners have another piece of paper in their pockets, let us put this money into programming. Eighty-five million dollars could be an operating budget for a crisis intervention youth centre in the inner city slums of every city in Canada, probably for two or three years. If the system would cost \$200 million, great; I am sure that the John Howard Society or the Elizabeth Fry Society could come up with some wonderful programs for diversion, rehabilitation, addiction counselling, and so forth, for our troubled youths of today and for the adults who are just beginning to get into trouble.

[Translation]

Les armes de poing constituent la catégorie d'armes à feu la plus restreinte au Canada de nos jours. Toutes les armes de poing sont censées être enregistrées depuis 1934 et faire l'objet d'un contrôle strict depuis 1972. Cela ne règle pas le problème du passage en contrebande des armes de poing. Allez savoir si le projet de loi, avec son système d'enregistrement coûteux, va régler ces problèmes.

Il y a un vieux proverbe qui dit que mieux vaut prévenir que guérir. Cela nous ramène à la première question. Le problème a trait non pas à l'utilisation d'armes à feu pour commettre des crimes de violence, mais bien aux crimes de violence eux-mêmes. Ce n'est pas tant l'utilisation d'armes à feu en cas de violence conjugale qui pose un problème, mais bien la violence conjugale. Ce n'est pas le fait d'utiliser une arme à feu pour se suicider qui pose un problème, mais bien le suicide lui-même. On ne devient pas un criminel violent ni un batteur de femmes du jour au lendemain. On y met du temps. Ce sont les jeunes qui sont en détresse qui deviennent des adultes à problèmes.

Le gouvernement fédéral a reconnu ce problème il y a au moins dix ans lorsqu'il a adopté la Loi sur les jeunes contrevenants. La solution consistait à s'attaquer aux causes de la criminalité et de la violence dans la société. Elle consistait à s'attaquer au problème des enfants maltraités, des familles perturbées, de l'alcoolisme et de la toxicomanie. La solution devait consister à aider les jeunes aux prises avec la loi en leur offrant des conseils, des modèles de comportement, des mentors, des services de counselling, des services de soutien, des programmes de réadaptation, de meilleures possibilités d'accès à l'éducation et des programmes d'aide à l'emploi pour qu'ils deviennent un jour des citoyens productifs. La loi a été adoptée, mais les fonds nécessaires à tous ces services n'ont jamais été débloqués. La situation n'est pas plus reluisante aujourd'hui qu'elle l'était à ce moment-là.

Le gouvernement fédéral vient nous dire avec son projet de loi C-68 qu'il a au moins 85 millions de dollars à dépenser. À en juger par les chiffres auxquels sont arrivées d'autres personnes, il pourrait disposer d'un demi-milliard de dollars, voire de 2 milliards de dollars ou plus. C'est de l'argent sonnante qui pourra apparemment être consacré au problème de la violence dans la société. Investissons cet argent là où il va donner de bons résultats.

Au lieu de gaspiller tout cet argent pour une nouvelle bureaucratie dont la seule utilité sera de veiller à ce que des propriétaires d'armes à feu qui respectent déjà la loi aient un autre bout de papier dans leurs poches, investissons-le dans des programmes. La somme de 85 millions de dollars pourrait servir de budget de fonctionnement à un centre de services d'intervention immédiate pour les jeunes dans les bas quartiers de toutes les villes du Canada, pendant probablement deux ou trois ans. Si le système devait coûter 200 millions de dollars, tant mieux; je suis persuadé que la Société John Howard ou la Société Elizabeth Fry pourraient proposer des programmes fantastiques de réinsertion sociale, de réadaptation et de conseils en toxicomanie, pour ne nommer que ceux-là, à l'intention des jeunes qui sont actuellement en difficulté et des adultes qui commencent à avoir des démêlés avec la loi.

[Text]

Take care of the problem at its source and, in the long term, you will take care of the problem itself. It is not a pretty solution. It is not a quick fix. You cannot wave it around and say, "See, we did gun control; the problems of society are fixed." However, over the long haul, you will see far more benefit from such a solution than you will from the expensive programs that we see in detailed in Bill C-68.

That is our main message for the Senate and for the Senate committee here today. I am sure you have already heard from a great many other groups, including the two here at the table. We have already told the House of Commons committee and submitted in our brief our specific concerns with this legislation, with the fact that it tramples on individual rights of privacy and freedom from search and seizure, freedom from self-incrimination, freedom to enjoy property, and so forth.

Our main concern is, if we have the money, let us put it where it will do some good, instead of pouring it down the drain into other federal bureaucracy.

As my final point, we would like to thank you for giving us this opportunity to appear before the Senate committee. There are a great many organizations, groups and individuals in Saskatchewan who are very concerned about this question, such as the off-reserve Indian group who spoke to our Saskatchewan senators. They will not have the time, the money or the opportunity to come to Ottawa to make their views known. If the Senate could see its way clear to travelling across the country and giving these people an opportunity to make a presentation, we would appreciate it.

Senator Cools: Mr. Chairman, I would like to thank these three witnesses who have done very well indeed, and it is not just because they are westerners that I say this.

You raised many questions, one which came to my mind for the first time today.

We are all concerned about violence, I am sure you would agree. For responsible gun owners or individuals involved in target shooting or hunting, is there any difference in their rates of insurance? Insurance rates are usually good indicators of the kinds of risks one is taking with life. Would your life insurance premiums, for example, be higher than mine?

Mr. Duffy: No.

Mr. Tardiff: Our insurance on 16,000 members, for our shooters on any range in North America in any organized target-shooting sport, as offered through our club, costs \$2 per individual for \$1 million coverage. That is an indication of the fact that there has never been a claim, and the insurance companies have never had to pay out; otherwise, the insurance premiums would go up.

Your insurance policy on your house goes up if you own a boat or a snowmobile. If you own firearms, it does not, unless you have a large collection of unusually valuable firearms, in the same

[Traduction]

Attaquons-nous aux causes du problème et, à long terme, nous finirons par régler le problème lui-même. C'est plus facile à dire qu'à faire. Il ne suffit pas de dire: «Voyez, nous avons pris des mesures pour contrôler les armes à feu; nous avons réglé les problèmes de la société.» À long terme, une solution du genre de celle que nous proposons sera beaucoup plus avantageuse que les programmes coûteux qui sont énumérés dans le projet de loi C-68.

C'est le message que nous tenions à livrer ici aujourd'hui au Sénat et au comité sénatorial. Je sais que vous avez déjà entendu le témoignage de nombreux autres groupes, y compris les deux groupes qui nous accompagnent ici aujourd'hui. Nous avons déjà exposé au comité de la Chambre des communes et dans notre mémoire les réserves que nous avons sur cette mesure législative qui va empiéter sur les droits et libertés de chacun, dont le droit à sa vie privée, le droit de ne pas faire l'objet de perquisitions et de fouilles, le droit de ne pas s'incriminer soi-même, la liberté de jouir de ses biens et cetera.

Notre plus grand souhait est le suivant: si nous avons l'argent voulu, investissons-le là où il sera utile au lieu de le jeter par les fenêtres en finançant une autre bureaucratie fédérale.

Enfin, nous tenons à vous remercier de nous avoir offert l'occasion de témoigner devant le comité sénatorial. Il y a en Saskatchewan de nombreuses organisations et de nombreux groupes et particuliers qui sont très préoccupés par cette question, comme le groupe des Indiens vivant hors réserve qui s'est adressé aux sénateurs de la Saskatchewan. Ils n'ont ni le temps, ni l'argent ni les moyens qu'il faut pour venir à Ottawa vous exposer leurs vues. Si le Sénat pouvait se déplacer d'une région à l'autre et offrir à ces gens l'occasion de lui exposer leur point de vue, nous lui en saurions gré.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, j'aimerais remercier ces trois témoins qui s'en sont très bien tirés et je ne dis pas cela parce qu'ils viennent de l'Ouest.

Vous avez soulevé de nombreuses questions, dont une qui m'est apparue pour la première fois aujourd'hui.

Nous sommes tous préoccupés par la violence, vous en conviendrez. Les propriétaires d'armes à feu responsables ou ceux qui s'adonnent au tir à la cible ou à la chasse doivent-ils payer des primes d'assurance plus élevées? Les primes d'assurance sont habituellement de bons indicateurs du genre de risque qu'on prend avec sa vie. Vos primes d'assurance-vie sont-elles plus élevées que les miennes, par exemple?

M. Duffy: Non.

M. Tardiff: L'assurance qui est offerte par l'entreprise de notre club à nos 16 000 membres, à tous les tireurs de n'importe quel champ de tir en Amérique du Nord qui s'adonnent à n'importe quel sport de tir à la cible, coûte 2 \$ par personne pour une protection de un million de dollars. Cela veut dire qu'il n'y a jamais eu de demande d'indemnisation, que les compagnies d'assurance n'ont jamais rien eu à déboursier; autrement, les primes d'assurance seraient plus élevées.

Si vous êtes propriétaire d'un bateau ou d'une motoneige, le montant de votre police d'assurance-habitation va augmenter. Il n'augmentera pas si vous possédez des armes à feu, à moins

[Texte]

ashion as if you had an unusually large collection of jewellery. In that case, your insurance rate does go up.

For my two hunting rifles and three muskets my insurance rate does not change, but they are fully covered and fully insured.

Mr. Hardy: Answering that question further, I understand it is not even asked as a question of material risk when you are applying for insurance, whether or not you own firearms.

Mr. Duffy: Through our organization, for \$4.50 I carry \$2-million worth of public liability. That is on my life and on my property. That includes any type of hunting, whether it be archery, black powder, high-powered trap and skeet, duck hunting, whatever. That also includes an accident with a boat, a kidoo, anything like that. It is very cheap insurance. As a matter of fact, you cannot get cheaper insurance.

Senator Cools: How many members does your organization have nationally?

Mr. Duffy: The Alberta Responsible Firearms Owners is a provincial organization which represents strictly Albertans. We have 6,000 paid-up members.

Senator Cools: Of those members — if I am not probing, and do not think I am — how many have ever been convicted of hooting their wives?

Mr. Duffy: None. As a matter of fact, we examined our membership and we can find no one within our membership who has been convicted of any type of violence or violent crime, or anything like that.

Senator Cools: We are laughing, but I am being very serious. Among the people that you represent, how many have assaulted family members with weapons or have hurt someone? I am very serious about this.

Mr. Tardiff: That is a question which is almost impossible to answer, but Senator Carstairs will confirm that although we have 600,000 people in Winnipeg, the rest of us are spread over a billion miles of nothing. It is a beautiful place, senator, but we do not want to tell everybody — they will show up!

In a small town, everybody talks. If you are a member of our organization and you are extremist or violent or off the deep end in some way or another, we would hear about it because everybody talks. As a matter of fact, in Winnipeg everybody talks. Trust me.

Senator Stratton: I must tell you a little anecdotal story. Last Saturday night I was at a wedding.

Senator Lewis: Shotgun?

Senator Stratton: There were about 250 guests from rural Manitoba, the city, Saskatchewan, Alberta, a whole cross-section of westerners. I was inundated with comments from people who were really concerned and upset about this bill. I had the good

[Translation]

d'avoir une collection imposante d'armes d'une valeur inhabituelle, tout comme vos primes d'assurance augmenteraient si vous aviez une collection plutôt imposante de bijoux.

La prime d'assurance me coûte la même chose même si j'ai deux fusils de chasse et trois autres fusils qui sont assurés à 100 p. 100.

M. Hardy: J'ajouterais à cela qu'on ne vous demande même pas si vous possédez ou non des armes à feu lorsque vous achetez une police d'assurance.

M. Duffy: Par l'entremise de mon organisation, je paye 4,50 \$ pour une protection de 2 millions de dollars pour responsabilité civile. Je vous parle là d'une assurance sur ma vie et sur mes biens. Elle englobe n'importe quel type de chasse, que je me serve d'un arc ou de poudre noire, que je m'adonne au tir au pigeon d'argile ou que je chasse le canard. Cela englobe aussi les accidents de bateau ou de motoneige. Cette assurance ne me coûte vraiment pas cher. En fait, il est impossible d'en obtenir une à plus bas prix.

Le sénateur Cools: Combien de membres votre organisation compte-t-elle à l'échelle nationale?

M. Duffy: L'Alberta Responsible Firearms Owners est une organisation provinciale qui ne représente que des Albertains. Nous avons 6 000 membres à jour de leur cotisation.

Le sénateur Cools: Pourriez-vous me dire — à moins de me trouver trop curieuse — combien d'hommes parmi vos membres ont été accusés d'avoir tiré sur leur femme?

M. Duffy: Aucun. En fait, nous avons passé en revue la liste de nos membres et nous avons constaté qu'aucun d'entre eux n'avait jamais été reconnu coupable d'un crime de violence quelconque.

Le sénateur Cools: Ne riez pas, je suis très sérieuse. Parmi les gens que vous représentez, combien ont agressé des membres de leur famille avec une arme ou blessé quelqu'un? Je serais très curieuse de le savoir.

M. Tardiff: C'est une question à laquelle il est presque impossible de répondre, mais le sénateur Carstairs pourra vous confirmer que même si Winnipeg compte 600 000 habitants, le reste de la population est éparpillé sur un très vaste territoire. C'est un endroit merveilleux, madame le sénateur, mais nous ne voulons pas le dire à tout le monde — de crainte qu'on vienne nous y retrouver!

Dans une petite ville, les gens parlent. Si vous étiez membre de notre organisation et que vous étiez une extrémiste, une personne violente ou un peu dérangée, cela se saurait parce que les gens parlent. En réalité, tout le monde parle, même à Winnipeg. Il faut me croire sur parole.

Le sénateur Stratton: Je dois vous raconter une petite anecdote. Je suis allé à un mariage samedi soir dernier.

Le sénateur Lewis: Avec une arme à feu?

Le sénateur Stratton: Il y avait là à peu près 200 invités de régions rurales du Manitoba, de différentes villes, de la Saskatchewan, de l'Alberta et d'un peu partout dans l'Ouest. J'ai été inondé de commentaires de gens que ce projet de loi inquiète

[Text]

fortune to have somewhere else to go around 9:30, because it was starting to heat up. I was truly amazed at how much passion there is out there concerning this bill.

The three things that concern me regarding the bill are: one, making criminals out of ordinary citizens for lack of registration; two, search and seizure. That concerns me, whether or not, as you say, the police must have a good reason and, once having gone into a house, must immediately go to a judge to give reasons why they did that. Police will do what they believe they have to do, and I believe firmly that the evidence can be circumstantial at best.

My third concern is that, ultimately, with registration you will get confiscation. In other words, inevitably the government will say, "Why should anyone own guns? Why not take them all away?" That is a rather inflammatory statement but I believe it is at the basic thinking of many people who own firearms because, as time goes on, more and more restrictions are applied.

Two of you three gentlemen speak specifically about freedom. This fundamental question keeps surfacing, and I want you to reiterate your thoughts on it, that being the question of fundamental freedom of rights. Do you believe that is true? Is that the basis of much of your concern?

Mr. Tardiff: An ex-premier in our province died this summer. Senators Carstairs and Senator Stratton would know who I am talking about.

I have two weird hobbies. I like to read *Hansard*, which is where I got Senator Carstairs' speech, and I love to collect quotes. That ex-premier once said, as he was being berated by reporters because the legislature was not sitting very much, "Well, thank your lucky stars, ma'am. Every time we don't sit, we don't pass laws, and you remain free that much longer."

Any law tends to restrict freedoms. Do I personally believe that there is a huge conspiracy out there of people in jackboots, hiding in a bunker in Ottawa somewhere, planning to take over this country? No, I don't think so. How could you possibly keep a secret that long? You cannot.

However, to end that with another quip from an ex-chief justice of the Supreme Court: The greatest threat to liberty is men and women of zeal and well-meaning, but without understanding. Personally, I think that describes Mr. Rock and the Liberal government, right now.

Mr. Duffy: Confiscation of firearms started in Canada when we came up with three classes of firearms, such as unrestricted, restricted and prohibited. The government is continuing that process. When you move firearms from unrestricted to restricted to prohibited, eventually you will have no more firearms left in Canada. It is a slow process, but it is also a slow strangulation of

[Traduction]

énormément. Heureusement, je devais être ailleurs à 21 h 30, parce que tout le monde commençait à s'échauffer. J'ai été vraiment surpris de constater la passion que le débat autour du projet de loi soulève.

Il y a trois choses qui me préoccupent au sujet du projet de loi. Ce sont, premièrement, le fait de considérer des citoyens ordinaires comme des criminels s'ils ne se sont pas enregistrés et, deuxièmement, les fouilles et perquisitions. Peu importe que la police ait ou non de bonnes raisons de perquisitionner et qu'elle doive immédiatement informer un juge des raisons qui l'ont poussée à agir. La police fera ce qu'elle croit devoir faire et je pense sincèrement qu'elle va se contenter de preuves circonstancielles.

Ma troisième crainte, c'est qu'en fin de compte l'enregistrement entraîne la confiscation. Autrement dit, le gouvernement va inévitablement finir par se poser la question suivante: «Pourquoi faudrait-il que les gens possèdent des armes à feu? Pourquoi ne pas toutes les confisquer?» Vous allez peut-être m'accuser de tenir des propos incendiaires, mais je pense que c'est ce que craignent bien des propriétaires d'armes à feu, car de plus en plus de restrictions vont s'appliquer avec le temps.

Deux d'entre vous, messieurs, ont parlé de liberté précisément. Cette question fondamentale ne cesse de refaire surface, et je voudrais que vous nous disiez à nouveau ce que vous en pensez, c'est-à-dire de la question des droits et libertés. Croyez-vous que cela est vrai? Est-ce ce qui vous inquiète?

M. Tardiff: Un ex-premier ministre de notre province est décédé cet été. Le sénateur Carstairs et le sénateur Stratton devraient savoir de qui je parle.

J'ai deux passe-temps étranges. J'aime lire les *Débats*, d'où j'ai tiré la déclaration du sénateur Carstairs, et j'aime collectionner les citations. Cet ex-premier ministre a dit un jour où il en avait assez d'entendre les journalistes se plaindre que l'assemblée législative ne siégeait pas tellement souvent: «Remerciez votre bonne étoile, madame. Lorsque nous ne siégeons pas, nous n'adoptons pas de lois, de sorte que vous pourrez garder votre liberté un peu plus longtemps.»

Toute loi a tendance à restreindre la liberté. Est-ce que je crois personnellement à une vaste conspiration? Est-ce que je m'imagine que se cachent quelque part dans un bunker à Ottawa des gens qui se proposent de s'emparer du pays? Non. Comment garder un secret pendant si longtemps? C'est impossible.

Pour terminer, je vais vous citer un ancien juge en chef de la Cour suprême: la plus grande menace à la liberté, ce sont les femmes et les hommes zélés et bien intentionnés, mais qui ne comprennent rien. Personnellement, je pense que cela décrit pour l'instant M. Rock et le gouvernement libéral.

M. Duffy: La confiscation des armes à feu au Canada a commencé lorsqu'on a divisé les armes à feu en trois catégories: celles qui ne comportent aucune restriction, les armes à autorisation restreinte et les armes prohibées. Le gouvernement poursuit ce processus. À force de ranger des armes à feu dans la catégorie des armes à utilisation restreinte ou prohibées, on finira

[Texte]

the recreational firearms community. Do I believe that this bill erodes our freedom? Yes, very much so.

When I left to come down here, the Responsible Firearms Owners of Alberta told me not to get emotional and to keep to the facts. I was born and raised in this country. I come from a very old Irish-Acadian family. I love my country. I served 26 years in its military. But I will tell you this: if Bill C-68 passes in its entirety in its present form, then I will look at living elsewhere. That is the best thing I can tell you right now, because it is attacking not only my freedoms but a way of life that is very sacred to us.

Mr. Hardy: On the subject of the erosion of freedoms, I would say we have two key fundamental freedoms: The first, and the most basic, is your right to life. If you do not have that, you do not have any of the others. The second and perhaps the most fundamental right in a free and democratic society is the right to privacy.

In regard to the inspection and the taking of powers here, for example, as far back as the mid-seventeenth century, which was not a time particularly known for the belief in liberty, in 1605 in *Semayne's Case*, the House of Lords said that a man's home is his castle, and went on to talk about it being a refuge and a defence.

Following on that, 11 years ago in the case of *Hunter v. Southam Incorporated*, Justice Dickson for a unanimous Supreme Court, in discussing when search and seizure of, in this case, business premises was allowable, said that the state's interest in detecting and preventing crime begins to prevail over the individual's interest in being left alone at the point where credibly-based probability replaces suspicion.

History has confirmed the appropriateness of this requirement as the threshold for subordinating the expectation of privacy to the needs of law enforcement. It is not good enough that the agents of the state suspect that there may have been wrongdoing, or suspect that there may have been evidence. They may find evidence if they search someone's house or business, but they must have reasonable and probable grounds for thinking it is there.

We come to this bill and what does it say about inspection? It says: "For the purpose of ensuring compliance with this act and the regulations..." and then it goes on to create a special firearms police force that can basically search and rummage as they wish. That is flatly against 350 years tradition of privacy of the individual. It is flatly against 15 years of Charter jurisprudence. It flies in the face of our most fundamental rights and freedoms as individuals.

I find it absolutely appalling and atrocious that any government in this country would consider putting those sorts of provisions in any legislation today, allowing people's homes and, for that matter, their businesses to be searched just to see if they are

[Translation]

par ne plus trouver aucune arme à feu au Canada. C'est un long processus qui étouffe lentement ceux qui utilisent des armes à feu à des fins récréatives. Est-ce que je pense que ce projet de loi va limiter notre liberté? Oui, énormément.

Lorsque je suis parti pour venir ici, des membres de Responsible Firearms Owners of Alberta m'ont dit de ne pas m'emporter et de m'en tenir aux faits. Je suis né et j'ai grandi au Canada. Je viens d'une très vieille famille acadienne de souche irlandaise. J'aime mon pays. J'ai servi dans l'armée pendant 26 ans. Mais je vais vous dire ceci: si le projet de loi est adopté tel quel, alors je vais songer à aller vivre ailleurs. C'est tout ce que je peux vous dire pour le moment, parce que j'ai l'impression qu'il porte atteinte non seulement à ma liberté, mais aussi à un mode de vie qui est sacré pour nous.

M. Hardy: Parlant d'atteinte à la liberté, je dirais qu'il y a deux libertés fondamentales: la première est le droit à la vie. Sans elle, il n'y a rien de possible. La deuxième liberté est peut-être le droit le plus fondamental dans une société libre et démocratique, et je veux parler du droit à sa vie privée.

En ce qui concerne le pouvoir d'inspection et les autres pouvoirs définis ici, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que déjà au XVII^e siècle, qui n'était pourtant pas une période réputée pour sa croyance en la liberté, la Chambre des lords disait, comme on le rapportait en 1605 dans *Semayne's Case*, que la maison d'un homme est son royaume, un refuge et un abri.

Il y a onze ans, dans l'affaire *Hunter c. Southam Incorporated*, le juge Dickson a dit à peu près ceci, après que la Cour suprême eut rendu une décision unanime: lorsqu'il s'agit de savoir s'il y a lieu d'autoriser une fouille et une perquisition — dans les locaux d'une entreprise dans ce cas-là — l'intérêt de l'État pour ce qui est de la détection et de la prévention du crime commence à l'emporter sur l'intérêt de l'individu à être laissé en paix au moment où la probabilité fondée sur la crédibilité remplace le soupçon.

L'histoire a confirmé que cette exigence était en effet le seuil où l'aspiration à la vie privée peut être subordonnée aux besoins de l'application de la loi. Il ne suffit pas que des agents de la paix soupçonnent quelqu'un d'un acte illicite ou soupçonne qu'ils pourront en trouver la preuve. Il se peut qu'ils recueillent des éléments de preuve s'ils fouillent la maison ou les bureaux de quelqu'un, mais ils doivent avoir des motifs raisonnables de croire qu'ils les y trouveront.

Que dit le projet de loi au sujet des inspections ou visites? Il dit qu'un inspecteur peut procéder à une visite «pour l'application de la présente loi et de ses règlements», créant ainsi une force de police spéciale chargée des armes à feu qui peut fouiller à sa guise. Cela va carrément à l'encontre d'une tradition vieille de 350 ans qui accorde la primauté à la vie privée. Cela va à l'encontre de 15 années de jurisprudence dans le cas de la Charte. Cela va carrément à l'encontre des droits et libertés des individus.

Je trouve qu'il est absolument aberrant qu'un gouvernement envisage d'inclure de telles dispositions dans une loi de nos jours, autorisant ainsi la fouille des maisons et des lieux de travail des gens pour voir s'ils obéissent à la loi. Toute loi qui renferme de

[Text]

obeying the law. Any legislation that contains those sorts of provisions must be regarded with the greatest of suspicion and scepticism.

Added to that are proactive prohibition orders where anyone associated with someone who has committed a crime may lose their property; confiscation without compensation; an endless series of powers that can be passed by way of orders in council and, once they have originally been passed, they can be amended without any further reference to Parliament; an unfettered prohibition power given to the justice minister and, basically, the cabinet.

Under this legislation now, they can ban any firearm any time they please just because they do not like it. In fact, the federal action plan specifically refers to that as a good thing, referring to the Ruger Mini-14 and the Colt Sporter rifle. They say that these were increasingly being used by people for hunting and sporting purposes and, therefore, they could not get rid of them because they were commonly used in Canada for hunting and legitimate purposes. Therefore they amended the legislation specifically to give themselves the power to get rid of them anyway, because they do not like them.

If they can do that today with the RF-15, under this legislation, just because cabinet does not think the gun is reasonable for use, they can do it tomorrow in regard to pump shotguns, and they can do it the day after with the Winchester lever actions, and the day after that with bolt action rifles, and the day after that again with respect to all handguns, shotguns, rifles, and pistols entirely.

Once this legislation is passed, we never need to have another piece of firearms legislation passed in this country again. Any time cabinet wants to get rid of gun ownership in this country, they can do it, and they do not even need to lay it before the House for debate.

Senator Ghitter: I want to thank the three of you for a most illustrative presentation. We started off with our maritime friends who got it going, then we moved into the regions. Sometimes we get so enclosed here in Ottawa that we forget just what people are thinking outside of the area. You have brought us a very interesting perspective.

Probably more important than some of the excellent things you have said today, there is conviction in your expressions and in your feelings towards this issue. I just wish that all my colleagues in the Senate could have heard this presentation.

Mr. Tardiff: We would be glad to come back.

Senator Ghitter: There may be something to that. I, for one, have always felt this committee should travel. I feel it is important for the Senate to be out there in Canada. Many Canadians have asked us to come. Premiers have invited us to come. There is a certain practical aspect, but we could break this committee into groups of three and travel to other regions within a week to expedite matters. At least we would have a sense of the conviction which you have expressed, and that would increase through meeting people outside of Ottawa.

[Traduction]

telles dispositions doit éveiller les soupçons et être considérée avec scepticisme.

Sans oublier qu'il faut ajouter à cela les ordonnances d'interdiction proactives en vertu desquelles quiconque est associé à une personne qui a commis un crime peut perdre ses biens; la confiscation sans indemnisation; une série illimitée de pouvoirs qui peuvent être conférés par décret en conseil et modifiés une fois qu'ils l'ont été, sans que le Parlement ait à intervenir; de même qu'un pouvoir de prohibition sans entrave conféré au ministre de la Justice et, en fait, au Cabinet.

En vertu de la loi actuelle, le gouvernement peut prohiber n'importe quelle arme à feu s'il ne l'aime pas. En réalité, le plan d'action fédéral donne à entendre que c'est une bonne chose dans le cas du Ruger Mini-14 et du fusil Colt Sporter. On y dit que ces armes servaient de plus en plus pour la chasse et pour le sport de sorte qu'elles ne pouvaient être interdites au Canada étant donné qu'elles étaient utilisées à des fins légitimes. Le gouvernement a donc modifié la loi pour pouvoir se débarrasser de ces armes parce qu'il ne les aime pas.

Si, en vertu de la loi, le gouvernement peut faire cela aujourd'hui dans le cas du RF-15 pour la seule raison que le Cabinet ne pense pas qu'il soit raisonnable d'utiliser une telle arme, il pourra faire la même chose demain dans le cas des fusils à pompe et, le surlendemain, réserver le même sort aux mécanismes à levier Winchester, aux fusils munis d'un mécanisme à verrou, à toutes les armes de poing, aux fusils de chasse, aux carabines et aux pistolets.

Lorsque cette loi aura été adoptée, nous n'aurons plus jamais besoin d'aucune autre mesure législative sur les armes à feu. Chaque fois que le Cabinet voudra se débarrasser d'une arme à feu en particulier, il pourra le faire et il n'aura même pas à consulter la Chambre.

Le sénateur Ghitter: Je tiens à vous remercier tous les trois pour un exposé des plus intéressants. Nous avons commencé par la côte, puis nous sommes allés dans les régions. Nous sommes parfois tellement pris par ce qui se passe ici à Ottawa que nous oublions ce que les gens pensent à l'extérieur de la région. Vous avez présenté la situation sous un jour très intéressant.

Vous nous avez dit des choses excellentes aujourd'hui, mais ce que je retiens surtout, c'est votre conviction et la profondeur de vos sentiments. J'aurais aimé que tous mes collègues au Sénat entendent votre exposé.

M. Tardiff: Nous serions heureux de revenir vous voir.

Le sénateur Ghitter: C'est une idée. Personnellement, j'ai toujours pensé que le comité devrait se déplacer. Je crois qu'il est important pour le Sénat de faire sentir sa présence au Canada. Bien des Canadiens nous ont demandé d'aller les voir. Les premiers ministres nous ont invité à aller dans leurs provinces. Il y a certains détails techniques dont nous devons tenir compte, mais les membres du comité pourraient se diviser en groupes de trois et visiter toutes les régions en une semaine pour accélérer les choses. Nous pourrions constater de nous-mêmes la conviction que

[Texte]

In Alberta, I have talked to some of your colleagues, Mr. Duffy, who would very much like to be here to express their viewpoint but cannot. Consultation is important, and you have all asked for that. However, if we went out into the regions, the worry is that it will be a circus. We cannot talk to everybody. How could we organize ourselves so that we could do it expeditiously, so we will not be accused of dragging our feet on this matter — which is not our intention — but, at the same time, get the flavour of the country through meeting individuals, as so many have requested? You can understand the concerns there, aside from the cost, although we might save money if we travelled rather than bringing people here.

The Chairman: You have the burden of evidence on that.

Senator Ghitter: I will argue the financial matters at another time and place more appropriate.

Mr. Duffy: Senator Ghitter, speaking on behalf of Alberta, I neglected to say earlier that many Albertans, not only from the recreational firearms community but from other groups, have asked that the Senate travel to hear about this very important issue.

If you were to come to Alberta, probably the most central place to hold hearings would be Red Deer, as far as a geographical location is concerned. People would travel from different areas of the province to Red Deer to speak to you. You would need to spend two or three days or a week in each area to hear from a wide variety of people who, I am sure, would appreciate the opportunity.

Senator Ghitter: Would we be hearing the same thing? There are only so many ways you can express a point of view. Would we not just be hearing the same thing, and if that is the case, would there be value in us doing it?

Mr. Duffy: One thing it may do; it may dispel the idea that most people are for the bill.

The Chairman: They are for the bill in Ottawa, and outside of Ottawa it does not change.

Mr. Duffy: I do not think the majority of Canadians want this bill, sir.

Mr. Tardiff: To echo what my colleague from Ontario said, the council itself has held and will hold another a provincial meeting. We find that Portage la Prairie is closer to the centre of the province. I suppose Winnipeggers will take me to task for that. It is easier for our groups to travel.

The presentations we have made today were written over a period of time and are very formal in structure, as befits the setting we are in. If you came and talked to somebody from the Portage la Prairie Gun Club, and perhaps someone from the Portage women's shelters, you may not get a formal presentation but you would sure get the flavour you are looking for.

[Translation]

partagent sans doute avec vous ceux qui vivent dans des régions autres que celle d'Ottawa.

En Alberta, j'ai parlé à certains de vos collègues, monsieur Duffy, qui auraient bien aimé nous présenter leurs vues, mais qui ne le peuvent pas. La consultation est importante et c'est ce que vous préconisez tous. Toutefois, en allant dans les régions, nous risquerions de nous éparpiller. Nous ne pouvons pas parler à tout le monde. Comment nous organiser pour agir rapidement, de manière à ne pas être accusés de nous traîner les pieds — ce que nous n'avons pas l'intention de faire — tout en essayant de savoir ce que pensent les gens des différentes régions en les rencontrant individuellement comme vous avez été si nombreux à nous le demander? Vous pouvez sans doute comprendre nos préoccupations, mis à part les coûts, quoique nous économiserions en nous déplaçant au lieu de recevoir des gens ici.

Le président: C'est à vous de le prouver.

Le sénateur Ghitter: Nous discuterons de finances à un autre moment et à un endroit mieux approprié.

M. Duffy: Sénateur Ghitter, j'ai oublié de vous dire tout à l'heure que de nombreux Albertains, et non pas seulement des représentants des amateurs de tir sportif, ont demandé que le Sénat se déplace pour écouter ce que les gens ont à dire au sujet de cette question très importante.

Si vous deviez aller en Alberta, l'endroit le plus central où tenir des audiences serait probablement Red Deer, à cause de son emplacement géographique. Les gens pourraient s'y rendre de régions différentes de la province. Il vous faudrait passer deux ou trois jours ou encore une semaine dans chaque région pour entendre diverses personnes qui, j'en suis persuadé, ne demandent pas mieux que de vous rencontrer.

Le sénateur Ghitter: Tous nous diraient-ils la même chose? Il n'y a pas tellement de manières d'exprimer le même point de vue. Est-ce que tous nous diraient la même chose et, si c'est le cas, serait-il utile que nous nous déplaçons?

M. Duffy: Cela pourrait vous convaincre que la plupart des gens ne sont pas en faveur du projet de loi.

Le président: Les gens sont en faveur du projet de loi à Ottawa, et c'est la même chose à l'extérieur.

M. Duffy: Je ne pense pas que la majorité des Canadiens veulent de ce projet de loi, monsieur.

M. Tardiff: Pour revenir sur ce que mon collègue de l'Ontario disait, le conseil lui-même a tenu et va tenir une autre assemblée provinciale. Nous trouvons que Portage la Prairie est plus près du centre de la province. Je suppose que les gens de Winnipeg vont me mandater. Il est plus facile pour nos groupes de se déplacer.

Les exposés que nous vous avons présentés aujourd'hui ont été rédigés au cours d'un certain laps de temps et ont un caractère aussi officiel que le veut la situation. Si vous veniez rencontrer quelqu'un du club de tir de Portage la Prairie ou des représentantes de maisons de refuge pour femmes de Portage, vous n'auriez peut-être pas droit à une présentation aussi officielle, mais vous trouveriez sûrement ce que vous cherchez.

[Text]

Senator Ghitter: Mr. Hardy, did you have a comment?

Mr. Hardy: What my colleagues have said pretty much covers it. I have a note here that the delegation from Quebec had not mentioned it in their presentation, but they also wanted the Senate to travel.

I think you should probably pick one or two centres in each province, set up the hearings and ask people to phone in their requests ahead of time. Organizing it that way might help. Obviously you cannot just sort of show up and have crowds gather at the door.

Senator Ghitter: Mr. Hardy, you talked very eloquently of prioritization of available moneys and where to get, in these tough times, the best for our buck. You really made a point with me because I could present a shopping list from my experience on committees dealing with violence as to the prioritization of funding. At a time when the federal government is taking billions of dollars out of the western provinces in social assistance, health and education, and I understand the financial pressures, prioritization seems to be a very important element. It is not the case that even gun registration has merit to it in some people's minds.

Are there better ways to allocate those moneys? Is it the essence of your position that there is a better way to get value for our limited dollars than to put it into gun registration?

Mr. Hardy: If you look at places which used to have registration systems, such as New Zealand and Australia, one reason they dumped their systems was the expense versus the benefit. New Zealand, in particular, dropped their registration system in 1983, around the time that the country hit the financial wall. It was prioritized out.

If you have an unlimited budget, and if you could get a system that worked, maybe gun registration could work. I would hate to say you need to see where you can get the most "bang" for your buck. That may not be wise.

Senator Ghitter: That phrase crossed my mind, but I avoided saying it.

Mr. Hardy: There are lots of better places to put the money, even into increasing the number of police officers on the street. In Saskatoon, for example, I found out that the entire north half of the city is patrolled by one patrol car at night. Incidentally, the three largest gun shops in the city are located in the north end. Response would take half an hour if someone broke in and triggered the central alarm. As a shop owner, I was not happy to find that out.

Senator Ghitter: Let me ask, do we have copies of their presentation, Mr. Chairman?

[Traduction]

Le sénateur Ghitter: Monsieur Hardy, aviez-vous quelque chose à dire?

M. Hardy: Mes collègues ont à peu près tout couvert. J'ai écrit ici que la délégation du Québec ne l'avait pas indiqué dans son exposé, mais qu'elle voudrait elle aussi que le Sénat se déplace.

Je pense que vous devriez choisir un ou deux centres dans chaque province, organiser les audiences et demander aux gens de téléphoner à l'avance pour être entendus. Cela pourrait aider. De toute évidence, vous ne pouvez pas arriver à l'improviste et accueillir tout bonnement la foule à la porte.

Le sénateur Ghitter: Monsieur Hardy, vous avez parlé très éloquentement de la manière d'utiliser au mieux l'argent disponible en ces temps difficiles. Vous avez vraiment su retenir mon attention, parce que je pourrais vous montrer une longue liste de souhaits étant donné ma longue expérience des comités en ce qui concerne la violence et la priorité à accorder aux dépenses. À une époque où le gouvernement fédéral retranche des milliards de dollars aux provinces de l'Ouest au chapitre de l'aide sociale, de la santé et de l'éducation, et je comprends les pressions financières auquel il est soumis, l'établissement de priorités semble être un élément très important. Or, il ne faut pas oublier que certaines personnes ne trouvent aucun mérite à l'enregistrement des armes à feu.

Y aurait-il un meilleur moyen d'allouer les sommes prévues? N'est-ce pas ce que vous soutenez, que l'enregistrement des armes à feu n'est pas le meilleur moyen d'optimiser les sommes limitées dont nous disposons?

M. Hardy: Si vous prenez les pays qui avaient autrefois un système d'enregistrement, comme la Nouvelle-Zélande et l'Australie, vous verrez que l'une des raisons pour lesquelles ils l'ont abandonné est qu'il était plus coûteux qu'avantageux. La Nouvelle-Zélande, par exemple, a renoncé à son système d'enregistrement en 1983 à peu près à l'époque où elle a commencé à éprouver de sérieuses difficultés financières. Le système a cessé d'être prioritaire.

Si nous disposions d'un budget illimité et si nous pouvions mettre en place un système qui fonctionne, alors l'enregistrement des armes à feu aurait peut-être du bon. Je n'ose pas dire qu'il faut essayer d'en avoir le plus pour son argent, parce que ça ne serait peut-être pas sage.

Le sénateur Ghitter: L'idée m'est venue de le dire, mais je m'en suis abstenu.

M. Hardy: Cet argent pourrait servir à bien d'autres fins plus utiles, même à augmenter le nombre des agents de police dans les rues. À Saskatoon, par exemple, je me suis aperçu que tout le quartier nord de la ville était patrouillé par une seule voiture la nuit. Soit dit en passant, c'est là que les trois plus gros armuriers de la ville sont installés. Si quelqu'un s'introduisait par infraction chez eux et déclenchait l'alarme centrale, il faudrait une demi-heure avant que la police intervienne. Comme propriétaire de magasin, je n'aime pas tellement l'idée.

Le sénateur Ghitter: Monsieur le président, avons-nous des exemplaires de leur exposé?

[Texte]

The Chairman: Yes. They will be distributed but not printed as part of the proceedings.

Senator Gitter: Mr. Hardy, have you made a written submission of your most recent comments?

Mr. Hardy: I do not have a written submission concerning more useful places to put the money. We prepared a paper previously concerning some of the areas of the bill. I can provide that to the committee for its records.

Senator Gitter: Thank you.

Senator Carstairs: Thank you for a very reasonable presentation. While I may not be in agreement with you, I do appreciate the way in which you made the presentation this evening.

First, I would like to deal with the issue of the money. Surely everyone who is appearing before us today realizes that, if there is no system of registration, the \$85 million will not be there. This is not extra money. The money will come from the registration system to support the registration system. Surely, therefore the argument that, somehow or other, this money could magically be spent on something else is a little specious.

Mr. Duffy: After talking to police agencies, we believe that \$85 million would be very slight, because firearms identification is not a simple matter. People who do it for a living sometimes have problems identifying firearms.

The Justice minister says that we will be able to go down to the local liquor store, or hardware store, and punch in a little card, and you will be able to register your firearms as you are picking up a can of paint. This is not the case. This cannot happen. I just came from speaking with our staff-sergeant of the RCMP and he said that that would be impossible.

Firearms must be taken to a police agency and checked by a police agency. Mr. Rock has told the Canadian Police Association that they will not be involved in that because they already have limited resources and they cannot afford to put any manpower into this registration system. Consequently our system, which is bogged down right now with all kinds of problems, will get worse. If you add the police into it, you are probably looking at billions of dollars.

Firearms that have no registration and serial number cannot be serialized. They must be sent to a police forensic laboratory, check-fired, serialized and identified. There are seven characteristics which identify a firearm, not just a serial number. You can see how the problems will evolve: A guy goes down to the local liquor store and punches in what he thinks is a registration number on a firearm, but it is not.

Mr. Hardy: If I might respond briefly, since a lot of the comments about money came from me, I understand that the current figures show a cost of about \$100 to register a gun under our current system. Most of that is the labour cost of having

[Translation]

Le président: Oui. Il vous sera distribué, mais nous ne l'imprimerons pas en annexe des délibérations.

Le sénateur Gitter: Monsieur Hardy, avez-vous présenté par écrit vos observations les plus récentes?

M. Hardy: Je n'ai rien écrit au sujet de la meilleure façon d'investir l'argent dont nous avons parlé. Nous avons préparé un document qui portait sur certains aspects du projet de loi. Je peux le remettre au comité pour ses dossiers.

Le sénateur Gitter: Merci.

Le sénateur Carstairs: Je vous remercie d'un exposé très raisonnable. Même si je ne suis pas d'accord avec vous, j'aime bien la façon dont vous avez fait l'exposé de ce soir.

Tout d'abord, j'aimerais aborder la question de l'argent. Ceux qui témoignent devant nous aujourd'hui doivent bien se rendre compte que s'il n'y a pas de système d'enregistrement, la somme de 85 millions de dollars n'ira pas à personne. Ce n'est pas de l'argent en trop. Il viendra du système d'enregistrement et servira à le financer. Je trouve un peu farfelu l'argument voulant que d'une façon ou d'une autre cet argent puisse par magie être affecté à autre chose.

M. Duffy: Nous avons parlé à des services de police et nous sommes persuadés qu'il en coûterait plus de 85 millions de dollars parce que l'identification des armes à feu n'est pas chose facile. Même des gens dont c'est le travail ont de la difficulté à les identifier.

Le ministre de la Justice nous dit que nous pourrions aller à la régie des alcools ou à la quincaillerie du coin, utiliser une petite carte magnétique et enregistrer une arme à feu aussi facilement qu'on peut acheter un litre de peinture. Ce ne sera pas le cas. Cela est impossible. Je viens de parler à notre sergent d'état-major à la GRC qui m'a dit que ce serait chose impossible.

Les armes à feu doivent être apportées à un service de police pour y être vérifiées. M. Rock a dit à l'Association canadienne des policiers qu'il ne s'occupera de rien de tout cela parce que ses ressources sont déjà limitées et qu'il ne peut se permettre d'affecter des employés au système d'enregistrement. Par conséquent, notre système qui est déjà paralysé par toutes sortes de problèmes ne fera qu'empirer. Si vous ajoutez la police là-dedans, les dépenses pourraient s'élever à des milliards de dollars.

Les armes à feu qui n'ont pas de numéro d'enregistrement ou de série ne peuvent pas être sérialisées. Elles doivent être envoyées dans un laboratoire judiciaire de la police, vérifiées, sérialisées et identifiées. Il y a sept caractéristiques qui identifient une arme à feu, mis à part le numéro de série. Vous pouvez vous imaginer à l'avance les problèmes qui vont se poser: un homme va se rendre à la régie des alcools et donner ce qu'il croit être un numéro d'enregistrement sur une arme à feu, mais ce ne sera pas le cas.

M. Hardy: Si vous me permettez de répondre brièvement à cette question, étant donné que j'ai fait la plupart des commentaires à propos de l'argent, je crois comprendre que selon les chiffres actuels, il en coûterait à peu près 100 \$ pour enregistrer une arme

[Text]

them checked. From the figures I have heard cited here, these firearms will be first registered at a cost of \$10 per gun. Where will the other \$90 come from? It will come from the tax pot. Again, there will be some allocation of money to this.

Senator Carstairs: The position of the government is that it will cost \$85 million. Clearly, you disagree with that position, and that is your right.

Mr. Hardy: Completely.

Senator Carstairs: The other question I would like to ask is with respect to the poll that was conducted by the Attorney General for the province of Alberta. You have implied that the majority of Albertans are opposed to this legislation, but much to the Attorney General's surprise, the poll indicated that that was not the case. How would you explain that anomaly?

Mr. Duffy: Senator Carstairs, 650 people were polled in the middle of the day. Fifty-four per cent of them said they believed a registration system would be worthwhile.

Most people are at work in the middle of the day. Who did they poll? Perhaps it was children of voting age who were at home. Our education system has passed on the idea that it is socially unacceptable to own a firearm. Therefore, many children today, even in gun-owning families, sometimes say that we should not own firearms, or that they should be registered.

Consequently, if that poll questioned those types of people, you could get any answer to your poll. We asked that the poll run when people are home from work. Usually today, a man and wife are both at work, and God knows who is answering the polls.

Senator Carstairs: Surely the Attorney General would not conduct an invalid poll?

Mr. Duffy: We are not saying that it was invalid; I am saying that polls are very dubious. I can do a poll to get whatever answers I want out of it. I know Mr. Evans asked whether people accept the registration, and the answer was in favour of registration. However, I must ask: Who answered the polls? Most young people today, who probably were at home because of the time of day, probably would answer yes.

We have run rallies and town hall meetings all over Alberta. In some places where the building could only hold 600, 900 men and women arrived, and some had to wait outdoors. No one asked that the registration system be implemented. In fact, the response was totally opposite.

Senator Andreychuk: All three of the presenters have spoken to the issue of the legality, the Charter issues, the freedoms, and stated some alternatives to violence, a question of a way of life

[Traduction]

à feu dans le cas du système existant. Une bonne partie de cette somme correspond au coût de la main-d'oeuvre affectée à la vérification. D'après les chiffres que j'ai entendus ici, ces armes à feu seront d'abord enregistrées à un coût de 10 \$ chacune. D'où vont venir les autres 90 \$? Des contribuables. De l'argent va donc être investi dans le système.

Le sénateur Carstairs: D'après le gouvernement, le coût sera de 85 millions de dollars. De toute évidence, vous n'êtes pas d'accord et c'est votre droit.

M. Hardy: Tout à fait.

Le sénateur Carstairs: L'autre question que j'aimerais vous poser a trait au sondage qui a été effectué par le procureur général pour la province de l'Alberta. Vous avez dit que la majorité des Albertains s'opposent à ces mesures législatives mais, à la grande surprise du procureur général, le sondage a fait ressortir que ce n'est pas le cas. Comment expliquez-vous cette anomalie?

M. Duffy: Madame le sénateur, 650 personnes ont été interrogées au beau milieu de la journée. Cinquante-quatre pour cent d'entre elles ont dit croire qu'un système d'enregistrement serait utile.

La plupart des gens sont à leur travail dans la journée. Qui a-t-on interrogé? On a peut-être interrogé des enfants en âge de voter qui étaient à la maison. Nos enfants ont appris dans les écoles que la société voit les armes à feu d'un mauvais oeil. Par conséquent, de nos jours, de nombreux enfants, même s'ils viennent de familles qui possèdent des armes à feu, croient que nous ne devrions pas en avoir ou qu'elles devraient être enregistrées.

Par conséquent, si ce sont ces gens-là qu'on a interrogés, ils ont pu répondre n'importe quoi. Nous voudrions qu'un sondage soit fait lorsque les gens sont à la maison. De nos jours, l'homme et la femme travaillent tous les deux et Dieu sait qui répond aux sondages.

Le sénateur Carstairs: Vous pensez que le procureur général aurait effectué un sondage nul?

M. Duffy: Nous ne prétendons pas que celui-ci était nul; tout ce que je dis, c'est que les sondages sont très douteux. Je peux faire un sondage et obtenir les réponses que je veux. Je pense que M. Evans a demandé si les gens étaient en faveur de l'enregistrement, ce à quoi ils ont répondu que oui. Ma question est la suivante: qui a répondu au questionnaire? La plupart des jeunes d'aujourd'hui, dont ceux qui se trouvaient à la maison à cette heure-là de la journée, auraient probablement répondu que oui.

Nous organisons des rassemblements un peu partout en Alberta. Dans certaines salles qui ne contiennent que 600 personnes, il est arrivé que 900 hommes et femmes se présentent et qu'ils aient à attendre dehors. Personne n'a demandé qu'on mette en place un système d'enregistrement. En fait, la réponse obtenue était tout à fait contraire.

Le sénateur Andreychuk: Les trois témoins ont parlé de la légalité, de la Charte et des droits et libertés. Ils ont proposé des solutions de rechange et ont dit s'interroger sur un manque de

[Texte]

not being respected, and the effectiveness of registration. I thank you for dealing with the issues that have been troubling me.

Mr. Hardy, you also pointed out that you are concerned about violence, and you are concerned about using resources effectively to curb violence. You do not believe that this system would be a priority for that. You have said where your financial priorities would lie. However, do you and do your members worry about the attitudes of the young people towards the use of guns?

Many of your members will have grown up being taught respectable and responsible use of weapons. The communities where you grew up reflected those values. I have less problem with the responsible gun owners I meet across Canada.

I am concerned about young people who are getting their attitudes about guns and what can and cannot be done with them from television, from Internet, and all the other modern communication systems. Those messages are not all positive. They are negative messages. How do we address that? Does this bill help us in any way to address the problem of the new attitudes of the young people, or do you have an alternative for that?

Mr. Hardy: In the first place, I am not necessarily convinced that criminal law has ever been particularly successful as a social tool to shape people's attitudes towards particular objects. The attitude towards firearms and shooting is of concern to us and to our groups. We have discussed this amongst ourselves as shooters over a long term. It is one of the things that the shooting community must address even more in the years to come. It is partly a public relations question.

For example, when people in inner cities think of firearms, do we want them thinking about pictures of gang violence on American television, or do we want them looking up to Miriam Bédard on the Olympic podium with her gold medals? It is a long-term attitude problem. Part of the solution lies in the responsible firearms community promoting responsible firearms use. It is not something that the federal government can really legislate in the short term, I do not think.

Mr. Tardiff: Senator, people tend to talk about the international experience with firearms, and do it continually. It is a very strange thing. In Washington, D.C., it is completely illegal for anyone to possess a handgun unless you are a grandfathered policeman. Only a retired policeman can keep a handgun. Yet every day, huge numbers of young people commit violent crimes with firearms in Washington, D.C.

We go to a city in Switzerland, Zurich. Young people there do not commit crimes with handguns. As I mentioned, there are virtually no restrictions on firearms in Switzerland. Switzerland is a very heavily armed country. There are some 2 million handguns, more or less, in Switzerland. Why do the young people in

[Translation]

respect du mode de vie et sur l'efficacité de l'enregistrement. Je vous remercie d'avoir abordé des questions qui me troublaient.

Monsieur Hardy, vous avez dit aussi que vous êtes préoccupé par la violence et que vous voudriez que les ressources soient utilisées efficacement pour la réprimer. Vous ne pensez pas que ce système devrait être considéré comme prioritaire. Vous avez indiqué quelles seraient vos priorités sur le plan financier. Toutefois, vous et vos membres êtes-vous inquiets de l'attitude des jeunes face à l'utilisation des armes à feu?

Bon nombre de vos membres ont appris en grandissant à avoir du respect pour les armes et comment les utiliser de manière responsable. Les collectivités où vous avez grandi attachaient de l'importance à ces valeurs. Je sais que les propriétaires d'armes à feu que j'ai rencontrés un peu partout au Canada sont des gens responsables.

Ce qui m'inquiète, ce sont les jeunes qui apprennent comment se comporter avec les armes à feu en regardant la télévision et en se servant d'Internet et de tous les autres systèmes modernes de communication. Les messages qui leur sont transmis ne sont pas tous positifs. Il y a des messages négatifs. Comment régler ce problème? Comment le projet de loi va-t-il nous aider à régler le problème que pose l'attitude nouvelle des jeunes, ou avez-vous une autre solution à nous proposer?

M. Hardy: Tout d'abord, je dois dire que je ne suis pas nécessairement convaincu de l'utilité du Code criminel comme outil social le moment venu de façonner l'attitude des gens face à des objets en particulier. L'attitude face aux armes à feu et à leur utilisation nous préoccupe et préoccupe tous nos membres. Nous en discutons souvent entre nous. C'est une question sur laquelle les amateurs de tir devront se pencher dans les années à venir. C'est en partie une question de relations publiques.

Par exemple, lorsque les gens des bas quartiers pensent aux armes à feu, souhaitons-nous que les images de violence que leur transmet la télévision américaine leur viennent à l'esprit ou voulons-nous qu'ils imaginent Miriam Bédard sur le podium olympique avec ses médailles d'or? C'est un problème d'attitude à long terme. La solution réside en partie dans la promotion d'une utilisation responsable des armes à feu de la part de ceux qui s'en servent. Ce n'est pas une question que le gouvernement fédéral peut régler à court terme, du moins je ne le pense pas.

M. Tardiff: Sénateur, les gens ont tendance à parler de l'expérience internationale des armes à feu et ils le font constamment. C'est une chose très étrange. À Washington, D.C., il est tout à fait illégal d'avoir en sa possession une arme de poing à moins d'être un policier ayant des droits acquis. Seul un policier à la retraite peut avoir une arme de poing. Pourtant, chaque jour, un nombre important de jeunes commettent des crimes de violence avec des armes à feu à Washington, D.C.

Voyons ce qui se passe dans une ville de Suisse comme Zurich. Les jeunes n'y commettent pas de crime à l'aide d'armes de poing. Comme je l'ai dit, il n'y a presque aucune restriction qui frappe les armes à feu en Suisse. C'est un pays lourdement armé. Il y a grosso modo quelque deux millions d'armes de poing en

[Text]

Switzerland not commit those violent crimes? I do not believe it is because of firearms legislation. I believe it is cultural.

Switzerland has a very patriarchal society, a very strong culture where young people are taught to respect firearms. Young men and, recently, young women are inducted into the militia early. The government teaches them safety with firearms, and respect for the tools that firearms are. Firearms crime in Switzerland is almost non-existent. As part of our brief, we identify this.

Education is the key. Legislation has never been the key. I have never seen a piece of legislation yet that was ever successful in legislating common sense and decency. It does not happen. Those things must be learned and taught. I do not think the federal government can do it.

Senator Doyle: Gentlemen, I asked the witnesses who appeared just before you how they financed their organizations. I was told that it was principally through membership fees, and through such things as the selling of magazines. I would assume that that is the same with you.

Mr. Duffy: Yes, the same thing, sir.

Mr. Hardy: Yes, sir.

Senator Doyle: They again were formed about a year ago to deal with government.

Mr. Tardiff: The council was incorporated in June of last year.

Senator Doyle: I also asked if they had been contacted at all by the National Crime Prevention Council which, we are told, rides shotgun for the Department of Justice on this subject. They said no.

Mr. Tardiff: No, sir.

Mr. Duffy: No, sir.

Mr. Hardy: No.

Senator Doyle: They had neither met with them nor heard from them.

Mr. Tardiff: Not a whisper; not a peep.

Mr. Hardy: No. Our members, and members from other Saskatchewan groups, have met twice with Mr. Rock when he was travelling through Saskatchewan in April and July of 1994. However, no one ever indicated that there was a particular organization in the federal government which we should be contacting for discussions. Until now, we were not aware of that.

Senator Doyle: That is all I will ask in the way of questions. I will add my compliments as I must to the three people who appeared before you. It has been a very interesting afternoon.

Mr. Duffy: You are welcome, sir.

[Traduction]

Suisse. Pourquoi alors les jeunes Suisses ne commettent-ils pas de crimes de violence? Je ne pense pas que ce soit à cause des lois sur les armes à feu. C'est plutôt une question de culture.

La Suisse est une société très patriarcale; elle a une culture solidement enracinée à l'intérieur de laquelle les jeunes apprennent à respecter les armes à feu. Les jeunes hommes, et maintenant les jeunes femmes, entrent tôt dans la milice. Le gouvernement leur enseigne à se servir des armes à feu avec prudence et à les respecter en tant qu'outils. Les crimes à l'aide d'une arme à feu sont quasi inexistantes en Suisse. Nous le disons d'ailleurs dans notre mémoire.

La formation est la clé du problème. La législation ne l'a jamais été. Jamais jusqu'à présent je n'ai vu un texte de loi qui édicte le bon sens et la décence. Ce n'est pas ainsi que cela se fait. Ces choses doivent être apprises et enseignées. Je ne pense pas que le gouvernement fédéral puisse y faire quoi que ce soit.

Le sénateur Doyle: Messieurs, j'ai demandé aux témoins qui ont comparu avant vous comment ils finançaient leurs organisations. Ils m'ont répondu que c'était principalement à l'aide de cotisations et des revenus de la vente de revues. J'imagine que c'est la même chose pour vous.

M. Duffy: Oui, la même chose, monsieur.

M. Hardy: Oui monsieur.

Le sénateur Doyle: Ils ont créé leurs associations il y a à peu près un an pour réagir aux mesures proposées par le gouvernement.

M. Tardiff: Le conseil a été constitué en société au mois de juin de l'an dernier.

Le sénateur Doyle: Je leur ai demandé s'ils avaient été contactés par le National Crime Prevention Council qui, nous dit-on, est de connivence avec le ministère de la Justice à ce sujet. Ils nous ont dit que non.

M. Tardiff: Non monsieur.

M. Duffy: Non monsieur.

M. Hardy: Non.

Le sénateur Doyle: Ils n'ont jamais rencontré ses représentants et n'en ont jamais entendu parler non plus.

M. Tardiff: Pas un murmure; pas un mot.

M. Hardy: Non. Nos membres et les membres d'autres groupes de la Saskatchewan ont rencontré M. Rock à deux reprises lorsqu'il est venu en Saskatchewan en avril et en juillet 1994. Cependant, personne ne nous a indiqué qu'il y avait au sein du gouvernement fédéral un organisme avec qui nous devrions communiquer pour discuter. Jusqu'à maintenant, nous n'étions pas au courant de son existence.

Le sénateur Doyle: C'est tout ce que j'ai à vous poser comme questions. Je tiens à féliciter moi aussi les trois témoins que nous avons entendus. Nous avons passé un après-midi très intéressant.

M. Duffy: Je vous en prie.

[Texte]

Senator Adams: I want to tell this little story about Canada. Canada lives today because we had guns to help us survive in the beginning. When settlers began coming to Canada from Europe, they survived by hunting and trapping. When the Hudson's Bay Company first came up to the territories, it was a great event for a man when he had trapped and fished and saved enough to go and buy "a big, long gun". It is getting more difficult in modern days to buy such a gun because now everything is under the control of the government, and everyone will be frustrated trying to own a gun in Canada.

In Manitoba, do you have statistics for the percentage of people who are in favour of Bill C-68?

Mr. Tardiff: A recent Angus Reid poll in August said that about 58.9 per cent of Manitobans were against Bill C-68. It is a 60/40 split against the bill.

Senator Adams: I went through Saskatchewan about a year ago. I see you have a lot of migrating fowl in the fall season, ducks and geese, and a lot of hunters. Do you have many Americans who come through there for boating and hunting, et cetera?

Mr. Hardy: Yes. Our hunting industry and the tourist industry attached to it yields something like \$200 million per year. It is actually larger than the tourist hunting industry in the three maritime provinces combined. It is a very big portion of our provincial economy. Our hunters, outfitters and trappers are very much concerned that there may be some impact on them.

Senator Adams: They are afraid Bill C-68 will discourage Americans from coming over the border to go hunting?

Mr. Hardy: That is the concern.

Senator Adams: What about Alberta? You have big game and deer?

Mr. Duffy: Senator, Alberta has one of the most diverse wildlife populations, and we have a very lucrative hunting season. From September until December, or January in some areas, we have a wide range of animals that can be harvested, and a good waterfowl population. Our bag limits are very lucrative and have recently been increased. As a matter of fact, I am on my way to catch an airplane back to Alberta. My wife is meeting me at the airport and we are heading off to go moose hunting. We are leaving right from the airport.

Senator Ghitter: Do the moose know you are coming?

Mr. Duffy: I hope so, sir.

The Chairman: Our hearing is concluded for today. As we say in law, you will have your day in court. We listened very carefully, and we thank you for your presentation.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Adams: Je vais vous raconter une petite histoire au sujet du Canada. Nous sommes ici aujourd'hui parce que nous avions des fusils pour survivre au début. Lorsque des colons européens ont commencé à venir s'installer au Canada, ils ont survécu grâce à la chasse et au piégeage. Après que la Compagnie de la baie d'Hudson est venue s'installer dans les territoires, c'était tout un événement pour un homme qui avait économisé suffisamment en vendant des fourrures et du poisson pour pouvoir s'acheter un «long fusil». Il est de plus en plus difficile de nos jours de s'acheter un tel fusil parce que tout est sous le contrôle du gouvernement.

Au Manitoba, avez-vous des statistiques sur le pourcentage des gens qui sont en faveur du projet de loi C-68?

M. Tardiff: Selon un sondage effectué par Angus Reid au mois d'août, 58,9 p. 100 des Manitobains seraient contre le projet de loi C-68. Les gens sont divisés dans une proportion de 60 à 40.

Le sénateur Adams: J'ai traversé la Saskatchewan il y a à peu près un an. J'ai remarqué que vous aviez beaucoup d'oiseaux migrateurs à l'automne, des canards et des oies, et un grand nombre de chasseurs. Y a-t-il beaucoup d'Américains qui vont chasser chez vous?

M. Hardy: Oui. L'industrie de la chasse et les activités touristiques qui y sont reliées nous rapportent à peu près 200 millions de dollars par année. En fait, beaucoup plus que toute l'industrie touristique de la chasse dans les trois provinces maritimes mises ensemble. Cela représente un pourcentage très important de notre économie provinciale. Nos chasseurs, nos garde-chasse et nos trappeurs craignent que ce projet de loi aura certaines répercussions pour eux.

Le sénateur Adams: Est-ce qu'il craignent que le projet de loi décourage les Américains de venir chasser de ce côté-ci de la frontière?

M. Hardy: Oui, c'est ce qu'ils craignent.

Le sénateur Adams: Et en Alberta? Vous avez du gros gibier et du chevreuil?

M. Duffy: Sénateur, l'Alberta a l'une des populations fauniques les plus diversifiées et notre saison de chasse est très lucrative. De septembre à décembre, ou même janvier dans certaines régions, il y a de nombreux animaux qui peuvent être chassés, de même qu'un bon choix de gibier d'eau. Nos limites de prises sont très intéressantes et ont même récemment été augmentées. En fait, je m'apprête à reprendre l'avion pour l'Alberta. Ma femme va me rencontrer à l'aéroport et nous irons à la chasse à l'original. Nous partons directement de l'aéroport.

Le sénateur Ghitter: Est-ce que les originaux savent que vous vous en venez?

M. Duffy: J'espère que oui.

Le président: C'est tout pour aujourd'hui. Comme on dit au tribunal, vous aurez droit à votre tour. Nous avons écouté très attentivement ce que vous aviez à nous dire et nous vous remercions de votre exposé.

La séance est levée.

From the Responsible Firearms Owners of Nova Scotia:

Tony Rodgers, Co-Chair.

From the Fédération québécoise de tir:

Gilbert Gour, President.

Gordon Prieur, Lawyer.

From the Responsible Firearm Owners of Ontario:

Dr. Jules Sobrian, President.

From the Responsible Firearms Owners of Alberta:

George Duffy, Spokesman.

From the Saskatchewan Responsible Firearms Owners:

John Hardy, Lawyer.

*From the Council for Responsible Firearms Ownership
Manitoba Inc.:*

Larry Tardiff, President.

Du Responsible Firearms Owners of Nova Scotia:

Tony Rodgers, coprésident.

De la Fédération québécoise de tir:

Gilbert Gour, président;

Gordon Prieur, avocat.

Du Responsible Firearm Owners of Ontario:

M. Jules Sobrian, président.

Du Responsible Firearms Owners of Alberta:

George Duffy, porte-parole.

Du Saskatchewan Responsible Firearms Owners:

John Hardy, avocat.

*Du Council for Responsible Firearms Ownership
Manitoba Inc.:*

Larry Tardiff, président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-68:

Morning Sitting:

From the National Association of Women and the Law:

Lisa Addario, Acting Director of Legislation and Law Reform;

Dani Ann Robichaud, member, National Steering Committee.

From the National Crime Prevention Council:

Professor Ross Hastings.

From the Canadian Association for Suicide Prevention:

Dr. Brian L. Mishara, Past President.

From the Association québécoise de suicidologie:

Robert Simon, vice-president.

Afternoon sitting:

From the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations:

Rick Morgan, Spokesperson, Executive Vice-President, Ontario Federation of Anglers and Hunters;

Claude Gauthier, Vice-president, Fédération québécoise de la faune;

Gord Gallant, Land Use Specialist, Ontario Federation of Anglers and Hunters.

From the New Brunswick Firrearm Alliance:

Gerald Calhoun, President.

Frank H. Ryder, Consultant.

Pour le projet de loi C-68:

Séance du matin:

De l'Association canadienne de la femme et du droit:

Lisa Addario, directrice intérimaire, Législation et réforme de la loi;

Dani Ann Robichaud, membre, comité directeur national.

Du Conseil national de prévention du crime:

Professeur Ross Hastings.

De l'Association canadienne pour la prévention du suicide:

M. Brian L. Mishara, ancien président.

De l'Association québécoise de suicidologie:

Robert Simon, vice-président.

Séance de l'après-midi:

De la Coalition nationale des fédérations de la faune provinciale et territoriale:

Rick Morgan, porte-parole, vice-président exécutif, «Ontario Federation of Anglers and Hunters»;

Claude Gauthier, vice-président, Fédération québécoise de la faune;

Gord Gallant, spécialiste en aménagement des terres, Ontario Federation of Anglers and Hunters.

Du New Brunswick Firearms Alliance:

Gerald Calhoun, président;

Frank H. Ryder, consultant.

2A1
YC27
-132



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Président:
L'honorable GÉRALD-A. BEAUDOIN

Wednesday, September 20, 1995

Le mercredi 20 septembre 1995

Issue No. 52

Fascicule n° 52

Fifth Proceedings concerning:
Consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms
and other weapons

Cinquième fascicule concernant:
L'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les
armes à feu et certaines autres armes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Gérard-A. Beaudoin, *Chairman*

The Honourable P. Derek Lewis, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk

Berntson

Carstairs

Cools

DeWare

Doyle

* Fairbairn (or Graham)

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Ghitter

* Lynch-Staunton
(or Berntson)

Nolin

Pearson

Stanbury

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stanbury substituted for that of the Honourable Senator De Bané. (September 20, 1995)

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool. (September 20, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Gérard-A. Beaudoin

Vice-président: L'honorable P. Derek Lewis

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk

Berntson

Carstairs

Cools

DeWare

Doyle

* Fairbairn (ou Graham)

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Ghitter

* Lynch-Staunton
(ou Berntson)

Nolin

Pearson

Stanbury

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury est substitué à celui de l'honorable sénateur De Bané. (Le 20 septembre 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool. (Le 20 septembre 1995)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, September 20, 1995

1)

ext]

MORNING SITTING

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block at 9:33 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Gerald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, DeWare, Doyle, Gitter, Lewis, Pearson and Stanbury (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Adams and Stratton (2).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Alberta Council of Women's Shelters:

Arlene A. Chapman, Provincial Coordinator.

From the B.C. Institute on Family Violence:

Jill Hightower.

From the Provincial Association of Transition Houses Saskatchewan (PATHS):

Virginia M. Fisher, Coordinator.

From the City of Ottawa:

Patti Mordasewicz, Chair, Crime Prevention Council of Ottawa;

Erik Bunkis, Executive Director, Crime Prevention Council of Ottawa;

David Pratt, Member, Regional Police Services Board;

Vince Westwick, Legal Counsel, Regional Police Services Board.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. *(See Proceedings of the Committee dated June 28, 1995, Issue No. 46).*

Arlene Chapman, Jill Hightower and Virginia M. Fisher each made a statement and answered questions.

Bill Bartlett of the Library of Parliament answered a question.

Patti Mordasewicz, Erik Bunkis and David Pratt each made a statement and, together with Vince Westwick, answered questions.

At 12:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 20 septembre 1995

(61)

[Traduction]

SÉANCE DU MATIN

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 256-S, édifice du Centre, à 9 h 33, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, DeWare, Doyle, Gitter, Lewis, Pearson et Stanbury (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Stratton (2).

Présent: Bill Bartlett, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAISSENT:

De l'Alberta Council of Women's Shelters:

Arlene A. Chapman, coordonnatrice provinciale.

Du B.C. Institute on Family Violence:

Jill Hightower.

De la Provincial Association of Transition Houses Saskatchewan (PATHS):

Virginia M. Fisher, coordonnatrice.

De la Ville d'Ottawa:

Patti Mordasewicz, présidente, Conseil d'Ottawa pour la prévention du crime;

Erik Bunkis, directeur exécutif, Conseil d'Ottawa pour la prévention du crime;

David Pratt, membre, Conseil régional des Services de police;

Vince Westwick, conseiller juridique, Conseil régional des Services de police.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Parlement le jeudi 22 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (*Voir les délibérations du comité datées du 28 juin 1995, fascicule n° 46*).

Arlene Chapman, Jill Hightower et Virginia M. Fisher font chacune une déclaration et répondent aux questions.

Bill Bartlett de la Bibliothèque du Parlement répond à une question.

Patti Mordasewicz, Erik Bunkis et David Pratt font chacun une déclaration et répondent aux questions avec l'aide de Vince Westwick.

À 12 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

[Text]

AFTERNOON SITTING

(62)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 256-S, Centre Block at 2:05 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Gérald-A. Beaudoin, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, DeWare, Doyle, Gitter, Lewis, Pearson and Stanbury (10).

Other Senators present: The Honourable Senators Adams and Stratton (2).

In attendance: Bill Bartlett, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Criminal Justice Association:

Yves Alie, Member, Policy Review Committee;

Arn Snyder, Member, Policy Review Committee;

Matthew Yeager, Criminologist and Member, Policy Review Committee.

From the John Howard Society of Manitoba:

Graham Reddoch, Executive Director.

From the Centre of Criminology, University of Toronto:

Professor Rosemary Gartner.

From the Centre of Criminology, University of Ottawa:

Professor Tom Gabor.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 1995, the Committee continued its consideration of Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. (See *Proceedings of the Committee dated June 28, 1995, Issue No. 46*).

Yves Alie and Arn Snyder made opening remarks. Mr. Yeager gave a slide presentation.

Senator Lewis moved that the "hard copy" of the slides presented be appended to this day's proceedings (Exhibit 5900 L1/C-68, 52 "1"). The question being put on the motion it was resolved in the affirmative.

It was agreed that the sources for the statistics on the slides would be provided to the Clerk of the Committee.

Mr. Reddoch made an opening statement.

Messrs Alie, Yeager and Reddoch answered questions.

Bill Bartlett answered a question.

Rosemary Gartner made a statement.

Tom Gabor made a statement and, together with Professor Gartner, answered questions.

[Traduction]

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(62)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 256-S, édifice du Centre, à 14 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Carstairs, Cools, DeWare, Doyle, Gitter, Lewis et Pearson et Stanbury (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Stratton (2).

Présent: Bill Bartlett, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Association canadienne de justice pénale:

Yves Alie, membre du comité de révision des politiques;

Arn Snyder, membre du comité de révision des politiques;

Matthew Yeager, criminologue et membre du comité de révision des politiques.

De la Société John Howard du Manitoba:

Graham Reddoch, directeur exécutif.

Du Centre de criminologie, Université de Toronto:

Madame Rosemary Gartner.

Du Centre de criminologie, Université d'Ottawa:

Monsieur Tom Gabor.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Parlement le jeudi 22 juin 1995, le comité reprend l'étude du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. (*Voir les délibérations du comité datées du 28 juin 1995, fascicule n° 46*).

Yves Alie et Arn Snyder présentent des observations préliminaires. M. Yeager présente des diapositives.

Le sénateur Lewis propose qu'une copie sur papier des diapositives présentées soit annexée aux délibérations d'aujourd'hui (pièce n° 5900 L1/C-68, 52«1»). La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu de fournir à la greffière du comité les sources d'où proviennent les statistiques présentées à l'aide des diapositives.

M. Reddoch fait une déclaration préliminaire.

MM. Alie, Yeager et Reddoch répondent aux questions.

Bill Bartlett répond à une question.

Rosemary Gartner fait une déclaration.

Tom Gabor fait une déclaration et répond aux questions avec l'aide du professeur Gartner.

[*Texte*]

[*Translation*]

At 5:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, September 20, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-68, respecting firearms and other weapons, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Gérald-A. Beaudoin (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We will resume our debate and hear from the Alberta Council of Women's Shelters, Ms Arlene Chapman; the B.C. Institute on Family Violence, Ms Jill Hightower; and the Provincial Association of Transition Houses Saskatchewan, Ms Virginia Fisher.

The presentations will be made one after the other. I invite you to summarize your briefs, allowing for approximately ten minutes each, in order to leave a certain period of time for questions. My experience is that we have had many questions on the briefs that have been presented. Please proceed.

Ms Arlene A. Chapman, Provincial Coordinator, Alberta Council of Women's Shelters: Good morning. The Alberta Council of Women's Shelters is a non-profit organization consisting of 27 member shelters throughout the province of Alberta. The council was formed in 1981 and incorporated in 1983. The purpose of the Alberta Council is to support and strengthen the sheltering movement in Alberta and within the ACWS membership. Our areas of concern are issues of family violence and breaking the cycle of intergenerational violence, our focus being abused women and their families.

The following motion was passed at the February 4, 1995 council meeting: That, as part of a larger strategy to combat violence in our society, the Alberta Council of Women's Shelters supports the concept of gun control.

Gun control is an issue for all of us, individually and collectively. The majority of people in Canada, 79 per cent, support stricter gun control. This support is even stronger among women, where support for tougher gun laws is 88 per cent. Women are often victimized by guns, yet seldom use them. Women make up the majority of adults in Canada, and our views are important.

The Alberta Council of Women's Shelters supports Bill C-68. We believe mandatory registration of all firearms is linked to the safety of women.

The current process for screening applicants for a firearms acquisition certificate is inadequate. There is little screening beyond a criminal record check, and less than 1 per cent are refused. The burden of proof is on the firearms officer to justify a denial.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 septembre 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-68, concernant les armes à feu et certaines autres armes, se réunira aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Gérald-A. Beaudoin (*président*) occupe la fauteuil.

Le président: Nous reprenons nos délibérations pour entendre Mme Arlene Chapman, qui représente le Alberta Council of Women's Shelters; Mme Jill Hightower, qui témoigne au nom du B.C. Institute on Family Violence; et Mme Virginia Fisher, qui est la porte-parole de la Provincial Association of Transition Houses Saskatchewan.

Les déclarations seront faites l'une après l'autre. Je vous invite à résumer vos mémoires dans une dizaine de minutes environ pour que nous ayons le temps de poser des questions. Et jusqu'ici, les mémoires présentés ont soulevé beaucoup. Je vous cède la parole.

Mme Arlene A. Chapman, coordonnatrice provinciale, Alberta Council of Women's Shelters: Bonjour. Le Alberta Council of Women's Shelters est un organisme sans but lucratif qui regroupe 27 maisons d'hébergement de la province de l'Alberta. Il a été fondé en 1981 et constitué en société en 1983. Il vise à promouvoir la cause de l'hébergement en Alberta et parmi ses membres. Nous nous occupons de la violence familiale, nous voulons briser le cycle de la violence qui se transmet d'une génération à l'autre et nous axons nos activités sur les femmes maltraitées et leur famille.

À sa réunion du 4 février 1995, le conseil a adopté la motion suivante: Que, dans le cadre d'une plus vaste stratégie de lutte contre la violence dans notre société, le Alberta Council of Women's Shelters appuie le concept du contrôle des armes à feu.

Le contrôle des armes à feu est un sujet de préoccupation pour chacun d'entre nous, individuellement et collectivement. La majorité de la population du Canada, 79 p. 100 d'entre elle, est en faveur d'un contrôle plus sévère des armes à feu. Cet appui est même plus important chez les femmes, dont 88 p. sont en faveur de lois plus sévères sur les armes à feu. Les femmes sont souvent victimes d'agression armée, mais utilisent rarement des armes. La majorité des adultes au Canada sont des femmes et leur point de vue est important.

Le Alberta Council of Women's Shelters approuve le projet de loi C-68. Selon nous, l'enregistrement obligatoire de toutes les armes à feu est lié à la sécurité des femmes.

Le processus actuel de sélection des personnes qui demandent des autorisations d'acquisition d'armes à feu fait défaut. On vérifie s'il a un casier judiciaire et c'est à peu près tout, et moins de 1 p. 100 des demandes sont refusées. Il appartient au propos aux armes à feu de justifier un refus.

[Texte]

There are few controls on the sale of ammunition. Some assault weapons, including the Ruger Mini-14, which was the one used by Mark Lepine, and long-barrelled AK-47s, can be obtained with simple FAC. The current law provides no registration by type of firearm or serial number, nor does it provide any way of indicating the number of unrestricted firearms an individual may own. In fact, the legislation prohibits the firearms officer from obtaining this information. Bill C-68 addresses this issue.

The council would also like to voice our support of the bill regarding the ban of military assault-type weapons, whose only design is the destruction of human life. A firearm that serves no purpose other than to kill people should not be tolerated in our society.

Registration will ensure accountability and encourage safe storage, which in turn can eliminate many impulsive domestic homicides. A registry could prevent abuse by preventing partners with a record of violence from easily obtaining a firearm and will enable prohibition orders to be enforced. Front-line shelter workers tell us that women are often threatened with guns. The inability to enforce prohibition orders contributes to the protection and safety of these women and children. With registration, access to firearms could have been denied and/or the weapons confiscated. Without accurate knowledge of where the firearms are, the police cannot enforce the orders.

Gun control is not about guns; it is about violence. When guns are readily acceptable, they become the vehicle for expressing violence. Women are stabbed, strangled and beaten to death, but most women murdered by their husbands are shot. Guns are also used to threaten and terrorize women and children in their homes. Women are killed by legally acquired easily accessible firearms and shotguns. We register hand guns. Is there an assumption that rifles and shotguns are less lethal?

Current firearm offences, section 85 of the Criminal Code, are often plea bargained away, and in many cases the penalties do not fit the crimes. Bill C-68 calls for stiffer sentences for firearms-related offences. With a mandatory minimum sentence of four years in prison for any of the ten violent offences, abusive men will be less likely to violate the prohibition orders.

For example, violation of prohibition orders or legal sales of restricted weapons often result in small fines. The proposed legislation calls for a four-year mandatory sentence for a range of offences. It also creates a new offence, possession of a stolen firearm, with a one-year sentence. We see this as a step towards

[Translation]

La vente de munitions fait l'objet de bien peu de vérifications. Une simple autorisation d'acquisition d'armes à feu suffit pour se procurer certaines armes d'assaut, comme le Ruger Mini-14, qu'a utilisé Marc Lépine, et les AK-47 longs. Selon la loi en vigueur, on n'enregistre pas les armes par type ou par numéro de série et on ne peut pas connaître le nombre d'armes à feu assujetties à aucune restriction qu'une personne peut avoir en sa possession. En fait, la loi interdit à un préposé aux armes à feu d'obtenir cette information. Le projet de loi C-68 règle ce problème.

Notre organisme aimerait également indiquer qu'il approuve les dispositions du projet de loi qui interdisent les armes d'assaut militaires, dont la seule raison d'être est la destruction de la vie humaine. Une arme à feu qui n'a pas d'autre objectif que celui de tuer les gens ne devrait pas être tolérée dans notre société.

L'enregistrement va assurer la responsabilité et encourager les gens à bien entreposer leurs armes, ce qui peut éliminer beaucoup d'homicides impulsifs au sein des familles. Un registre pourrait prévenir les abus en empêchant les conjoints ayant des antécédents de violence d'obtenir facilement une arme à feu, et il permettra de faire exécuter les ordonnances d'interdiction. Les intervenants des maisons d'hébergement nous disent que les femmes sont souvent menacées avec des armes à feu. En pouvant faire appliquer les ordonnances d'interdiction, on contribue à assurer la protection et la sécurité de ces femmes et de leurs enfants. L'enregistrement aurait pu permettre d'interdire l'accès à des armes à feu ou de confisquer des armes. S'ils ne savent pas avec précision où se trouvent les armes, les policiers ne peuvent faire appliquer les ordonnances.

Le contrôle des armes à feu ne s'attaque pas aux armes, mais vise à régler le problème de la violence. Quand les armes à feu sont facilement acceptables, elles deviennent le moyen par lequel s'exprime la violence. Des femmes sont poignardées, étranglées et battues à mort mais, dans la plupart des cas, les maris tuent leur femme à l'aide d'une arme à feu. Les armes servent aussi à menacer et à terroriser les femmes et les enfants dans les familles. On tue les femmes avec des armes à feu et des fusils de chasse facilement accessibles et achetés légalement. On enregistre bien les armes de poing. Suppose-t-on que les fusils de chasse sont moins meurtriers?

Actuellement, dans le cas des infractions relatives à l'utilisation d'armes à feu, visées par l'article 85 du Code criminel, les plaidoyers font souvent l'objet de négociations et, dans bien des cas, les pénalités ne sont pas proportionnelles aux crimes. Le projet de loi C-68 prévoit des peines plus sévères dans le cas des infractions de ce genre. S'il y a une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement pour l'une ou l'autre des dix infractions avec violence, les agresseurs seront moins susceptibles d'enfreindre les ordonnances d'interdiction.

Par exemple, la violation des ordonnances d'interdiction ou la vente légale d'armes à autorisation restreinte entraîne souvent des peines légères. Le projet de loi prévoit une peine obligatoire de quatre ans pour une série d'infractions. Il prévoit aussi une nouvelle infraction, la possession d'une arme volée, qui est

[Text]

understanding at a societal level a zero-tolerance stance of violence against women.

Guns play a frequent and fatal role in violence against women and are the weapon of choice in domestic violence. By 1989, 46 per cent of women murdered by their husbands were shot. Most women murder victims are killed by unrestricted weapons, rifles and shotguns. The belief of the Alberta Council of Women's Shelters is that gun control is not a solution to domestic violence, but it can play an important role in preventing avoidable deaths and acknowledging that women and children, together with men, have an interest in building a society free from violence. Strong gun-control legislation is one way for the government to contribute to a safer society for all.

Limiting weapons will not prevent family violence, but can assist in a global approach to eliminating it. Access to firearms is a factor in many impulsive crimes, murders and suicides, as well as accidents. We cannot turn a blind eye to domestic violence, which often involves a threat or use of firearms.

Alberta has one of the highest rates of firearms-related deaths and one of the highest rates of hospitalization for gun injuries in the country. Perhaps the pro-gun lobby does not realize that domestic abusers and domestic homicides are indeed criminal acts. The men who commit these crimes are perceived by friends and neighbours as responsible people, and many own their guns legally. It is the misuse of firearms and domestic violence that poses extreme risk to both women and children. Statistics nationally show us that the risk factor to women and children always increases with the availability of weapons.

Bill C-68 will allow for the confiscation of weapons and may encourage women to report abuse-of-weapons threats. Any measures that remove the presence of firearms in an abusive situation reduce the risk of domestic homicide. Women and children coming into Alberta shelters are saying there is a rush to pass this bill. Children, family and friends of women already killed are saying there is a rush to pass this bill.

Almost half of the women killed by their husbands are shot. Transition houses in Alberta, as well as across the nation, are full of women and children who have been threatened with guns. The children, in particular, have displayed behavioral and emotional problems severe enough to require referral to treatment agencies. Women and children continue to die from unprovoked acts of violence, and many more continue to exist in horrific life-threatening situations while we await the passing of stricter gun control laws.

[Traduction]

assortie d'une peine d'un an. Pour nous, c'est une étape de plus en vue de sensibiliser la société au fait qu'il ne faut tolérer absolument aucune violence à l'égard des femmes.

Les armes à feu jouent souvent un rôle fatal dans la violence faite aux femmes et ce sont les armes les plus utilisées dans la violence familiale. En 1989, 46 p. 100 des femmes tuées par leur maris l'avaient été avec une arme à feu. La plupart des femmes victimes de meurtre sont tuées par des armes sans autorisation restreinte, des carabines et des fusils de chasse. Selon le Alberta Council of Women's Shelters, le contrôle des armes à feu n'est pas la solution à la violence familiale, mais il peut jouer un rôle important dans la prévention de décès évitables et dans la reconnaissance du fait que les femmes, les enfants et les hommes ont tout intérêt à construire une société sans violence. Avec un loi sévère sur le contrôle des armes à feu, le gouvernement peut contribuer à rendre la société plus sécuritaire pour tous.

La limitation des armes à feu ne peut empêcher la violence familiale, mais c'est une mesure qui peut faire partie d'une approche globale en vue de l'éliminer. L'accessibilité aux armes à feu est la cause de beaucoup de crimes, meurtres et suicide impulsifs ainsi que d'accidents. On ne peut ignorer la violence familiale qui souvent implique la menace avec une arme ou l'utilisation d'une arme à feu.

L'Alberta détient l'un des taux les plus élevés pour ce qui est des décès liés à l'utilisation d'armes à feu, ainsi que de l'hospitalisation pour blessures causées par une arme à feu. Le lobby des armes à feu ne se rend peut-être pas compte que la violence familiale et les homicides au sein des familles sont des actes criminels. Les hommes qui commettent ces crimes sont perçus par leurs amis et voisins comme des personnes responsables, et beaucoup d'entre eux possèdent des armes à feu en toute légalité. C'est l'utilisation abusive des armes à feu et la violence familiale qui représentent un risque énorme pour les femmes et les enfants. Les statistiques nationales montrent que la disponibilité des armes augmente toujours le facteur de risque pour les femmes et les enfants.

Le projet de loi C-68 permettra de confisquer des armes et peut encourager les femmes à signaler les cas de menace avec utilisation abusive d'armes. Toute mesure visant à empêcher la présence d'armes à feu dans une situation abusive réduit le risque d'homicide au sein des familles. Les femmes et les enfants qui fréquentent les maisons d'hébergement de l'Alberta soutiennent qu'il est urgent d'adopter ce projet de loi. Les enfants, les parents et les amis des femmes tuées soutiennent également qu'il est urgent d'adopter ce projet de loi.

Presque la moitié des femmes tuées par leurs maris le sont l'aide d'une arme à feu. Les refuges pour femmes de l'Alberta ainsi que ceux de l'ensemble du pays, sont remplis de femmes et d'enfants qui ont été menacés avec une arme. Les enfants, en particulier, ont manifesté des problèmes de comportement et des problèmes émotifs suffisamment graves pour qu'il soit nécessaire de leur faire suivre un traitement. Des femmes et des enfants continuent de mourir, victimes d'une violence qu'ils n'ont pas provoquée, et beaucoup d'autres continuent de vivre dans la peur.

[Texte]

If Bill C-68 is passed, it will be an important contribution to reducing violence against women and children. The bill would provide greater tools for early intervention in domestic disputes, allowing police to remove guns when there is a risk.

Alberta is a province with a high rate of gun ownership. The Alberta Council of Women's Shelters has been joined by the police, by health care professionals, by injury prevention organizations and by women's groups in advocating the measures included in Bill C-68, and the polls show that the majority of Albertans support them. According to the Brian Evans poll, our Minister of Justice, 86 per cent of gun owners are men and 86 per cent of women support the bill. For the vast majority, men are the weapon-owners and women are the victims.

Gun control is a women's safety issue. Although gun control does not address the root source of violence in our society, it will save lives. This legislation not only goes a long way to addressing current problems, but it is an investment in our future. It is not as much an answer to combat family violence, but it would be a step forward in greater safety for our society as a whole.

The Alberta Council of Women's Shelters urges you to pass this bill as quickly as possible. It is not the whole solution, but it will, if you pass it, help move Canada towards becoming a saner and safer country. On behalf of the women in Alberta and with the support of the women from the 99 shelters in Ontario, the Alberta Council of Women's Shelters appreciates the opportunity to present to the committee.

Mrs Jill Hightower, Executive Director, B.C. Institute on Family Violence: The institute was established in 1989, and our mandate is to do research, education, and service-provided training around issues of family violence. I appreciate the opportunity to speak to you this morning.

The control of guns, as proposed in the government's legislative forms, is controversial. Perhaps nowhere in the country is it as controversial as in my province of British Columbia. Despite the fact that the support for gun control in our province is less vocal, we suggest that most residents favour stricter controls. The fact that in British Columbia, we are not immune to the problems of guns. Guns are lethal weapons, and they are used to kill women, men, and children in our province and in other provinces of our country.

Much of the debate that I have been hearing on gun control has been based on the need to control the criminal element, rather than on intimate gun owners. For a large number of women who face violence from their partners in their homes, this distinction is

[Translation]

horrible de mourir en attendant l'adoption de lois plus sévères sur le contrôle des armes à feu.

Si le projet de loi C-68 est adopté, il contribuera de façon importante à réprimer la violence contre les femmes et les enfants. Il offrira de meilleurs moyens d'intervenir tôt dans les conflits de violence conjugale, en permettant à la police de confisquer les armes à feu quand il y a un risque.

En Alberta, il y a beaucoup de propriétaires d'armes. Des services de police, des professionnels de la santé, des organismes de prévention des traumatismes et des groupes de femmes se joignent au Alberta Council of Women's Shelters pour revendiquer l'adoption des mesures proposées dans le projet de loi C-68, et les sondages montrent que la majorité des Albertains y sont favorables. Selon le sondage effectué par Brian Evans, notre ministre de la Justice, 86 p. 100 des propriétaires d'armes sont des hommes et 86 p. 100 des femmes approuvent ce projet de loi. Pour la vaste majorité, les hommes sont des propriétaires d'armes et les femmes sont des victimes.

Le contrôle des armes à feu engage la sécurité des femmes. Le contrôle des armes à feu ne s'attaque pas à la source du problème de la violence dans la société, mais il permettra de sauver des vies. Ce projet de loi fait beaucoup pour régler les problèmes auxquels nous sommes aux prises aujourd'hui et il offre de l'espoir pour l'avenir. Ce n'est pas la réponse à la violence familiale, mais il contribuerait à améliorer la sécurité de l'ensemble de la société.

Le Alberta Council of Women's Shelters vous demande instamment d'adopter ce projet de loi le plus rapidement possible. Il n'est pas une panacée, mais il contribuera, si vous l'adoptez, à faire du Canada un pays plus sain et plus sécuritaire. Au nom des femmes de l'Alberta et avec l'appui des femmes de 99 maisons d'hébergement de l'Ontario, le Alberta Council of Women's Shelters est heureux d'avoir pu témoigner devant vous.

Mme Jill Hightower, directrice exécutive, B.C. Institute on Family Violence: L'institut a été fondé en 1989 et il a un mandat de recherche, d'éducation et de formation des fournisseurs de services en ce qui concerne les questions de violence familiale. Je suis heureuse de pouvoir prendre la parole devant vous ce matin.

Le contrôle des armes à feu, tel qu'il est proposé dans le projet de loi du gouvernement, est controversé. La Colombie-Britannique, d'où je viens, est peut-être la province canadienne où cette question est la plus controversée. Même si les partisans du contrôle des armes à feu ne s'expriment pas autant dans notre province, les sondages montrent que la plupart des gens sont en faveur d'une réglementation plus sévère. Le fait est que nous, en Colombie-Britannique, nous ne sommes pas à l'abri des problèmes associés aux armes à feu. Les armes à feu sont meurtrières et servent à tuer des femmes, des hommes et des enfants dans notre province et dans les autres provinces du pays.

Il a beaucoup été question dans le débat sur le contrôle des armes à feu de la nécessité de contrôler l'aspect criminel et non les propriétaires légitimes d'armes. Pour un grand nombre de femmes victimes de violence de la part de leur conjoint, cette

[Text]

meaningless. Most men who are violent towards their partners are not recognized as criminals by their neighbours.

In British Columbia, roughly one-quarter of women killed by their husbands are shot, and these men are not considered a part of the criminal element by their friends, neighbours, or community. They are generally known as law-abiding citizens.

In the period of 1974 to 1992, 1,877 spousal homicides occurred in Canada. I am sure you are all well aware of that statistic. Of these spousal homicide victims, 1,426, 76 per cent, were wives, and 451, or 24 per cent, were husbands. Firearms were used in the murder of 599 of the wives, or 42 per cent, and in the murder of 122, or 27 per cent, of the husbands.

Our institute recently published a study of homicide in the family. The geographic area that we covered was in and around the lower mainland of British Columbia. Our time frame included the years 1984 through 1991. Indications of family homicide identified in this period and in this location involved 148 victims and 122 perpetrators. Thirty-six of those victims were children; one-quarter of those victims were shot; 23 committed suicide; and six others made a serious attempt. Most of the perpetrators who committed suicide shot themselves.

While many of the perpetrators made a very specific attempt to obtain a gun, others already had guns. They owned one; in some instances, many more. There is little question from our research that some of the murders would have been avoided had been more difficult to obtain a firearm.

While crime is often perceived as a big-city issue, rural areas have a high rate of domestic violence involving firearms. While gun control is really only a small part of the response needed to combat violence against women, it is an important component. Front-line transition-house staff report that women are frequently threatened by their partners, and many of these threats involve firearms. Guns are used as instruments of power and control.

The ability to issue and enforce prohibition orders is an important preventative measure to assist in ending this intimidation. The information provided by registration of all firearms is required in order to do this most effectively.

Roughly one-quarter of B.C. households contain firearms, according to a survey conducted by Angus Reid. While British Columbia firearm death rates are comparable to the rest of the country, firearm injury rates are 33 per cent higher. British Columbia has an above-average firearm homicide rate, 1.0 versus 0.7 deaths per 100,000 population. Hospitalization for gunshot injuries exceeds those in eastern provinces, 33 per cent above the national average. British Columbia also ranks above the national average in self-inflicted firearm injuries.

[Traduction]

distinction est sans importance. La plupart des hommes qui maltraitent leur conjointe ne sont pas considérés comme des criminels par leurs voisins.

En Colombie-Britannique, à peu près le quart des femmes qui sont tuées par leur mari le sont à l'aide d'une arme à feu, et ces hommes ne sont pas considérés comme des criminels par leurs amis, leurs voisins ou le milieu. Ils sont généralement considérés comme des citoyens respectueux des lois.

Entre 1974 et 1992, il y a eu 1 877 homicides de conjoints au Canada. Je suis sûre que vous êtes bien au courant de ce chiffre. Sur ce nombre, 1 426, soit 76 p. 100, étaient des femmes et 451, soit 24 p. 100, des hommes. Une arme à feu a été utilisée pour le meurtre de 599 femmes, ou 42 p. 100 des cas, et pour le meurtre de 122 hommes, ou 27 p. 100.

Notre institut a récemment publié une étude sur l'homicide au sein de la famille. L'étude portait sur la région géographique qui se situe dans la partie sud-ouest de la Colombie-Britannique pendant les années 1984 à 1991. Durant cette période et à cet endroit, on peut constater qu'il y a eu 148 victimes d'homicide au sein de la famille, perpétrés par 122 personnes. Trente-six de ces victimes étaient des enfants; le quart d'entre elles ont été tuées à l'aide d'une arme à feu; 23 se sont suicidées et 6 autres ont tenté sérieusement à leurs jours. La plupart de ceux qui se sont suicidés l'ont fait à l'aide d'une arme à feu.

Beaucoup d'auteurs de ces homicides ont cherché de façon très précise à obtenir une arme et d'autres avaient déjà des armes. Ils en possédaient une et, dans certains cas, beaucoup plus. Notre recherche ne nous permet à peu près pas de douter que certains de ces meurtres auraient pu être évités s'il avait été plus difficile d'obtenir une arme à feu.

On pense souvent que le crime est un problème de grand centre urbain, mais les régions rurales accusent un taux élevé de violence familiale avec arme à feu. Le contrôle des armes à feu n'est vraiment qu'un petit élément dans la lutte contre la violence faite aux femmes, mais il est important. Le personnel des maisons d'hébergement signale que les femmes sont souvent menacées par leur conjoint et que dans, bien des cas, ces menaces se font à l'aide d'une arme à feu. Les armes sont des instruments de pouvoir et de contrôle.

La possibilité de délivrer et de faire appliquer des ordonnances d'interdiction est une mesure de prévention importante pour aider à mettre fin à cette intimidation. Pour bien faire appliquer cette mesure, les informations que fournit l'enregistrement de toutes les armes à feu sont indispensables.

À peu près le quart des foyers de la Colombie-Britannique possèdent des armes à feu, selon un sondage Angus Reid. Le taux de mortalité causé par des armes à feu en Colombie-Britannique sont comparables à ceux du reste du pays, mais le taux d'incidents avec blessures causées par des armes à feu sont 33 p. 100 supérieurs. En Colombie-Britannique, le taux d'homicide par armes à feu est supérieur à la moyenne, se situant à 1,0 par rapport à 0,7 décès par 100 000 de population. Les cas d'hospitalisation pour des blessures causées par une arme sont supérieurs à ceux des provinces de l'est et de 33 p. 100 supérieurs à la moyenne nationale. Le taux des blessures auto-infligées p

[texte]

We know that many homicides and suicides are impulsive and can be prevented. Compelling evidence links access to weapons with murder and suicide rates on an international level, as well as across the country. Studies published in the *New England Journal of Medicine* reveal that despite the myth of arming oneself for self-protection, homes with guns are five times more likely to be the scene of suicides and three times more likely to experience a homicide than homes without guns.

On a personal level, I am familiar with an incident in the United States of a young woman who armed herself with a gun to protect herself. Her house was burgled. She came into her living room with a gun and faced the burglar. Unfortunately, he shot at her; she died. She left behind a nine-year-old child whom she had locked into the bathroom and locked the door. Had she done the same, she might be alive today.

Those who oppose this legislation maintain that people intent on killing themselves will find the means. In fact, we know that many suicides are preventable. Suicide attempts with guns have a statistically lower survival rate — 7 per cent, I believe. If guns are not involved, the survival rate is around 64 per cent. While it is true that some individuals, if they really want to commit suicide, will go on and use whatever means they can, nevertheless there is very little chance of rescue if a gun is used.

In 1991, over 300 Canadians between the ages of 15 and 24 died from gunshot wounds. While suicides tend not to get a lot of publicity, they represent a tremendous cost to our province. Our 1992 study on suicide of First Nations persons in our province graphically illustrated this point. In our study period, 1984 to 1989, there were 175 suicides. Most of those suicides occurred among people whose ages ranged from 15 to 24, approximately, 36 per cent of those suicides involved guns.

We know this legislative package will not eliminate crime and violence in our society, but we do see it as part of improving public safety and helping to reduce crime. We believe the creation of a registration system will help the police in a variety of ways.

For example, when police officers attend a domestic assault, their knowledge about the presence of a firearm will be dependant on whether the individual has a firearms acquisition certificate. Current laws allow those who hold a firearms acquisition certificate to purchase as many restricted firearms as they want, and the only record of purchase is kept in the store. Police officers cannot tell from this certificate who owns guns or how many guns, if any, an individual has.

[Translation]

armes à feu est également supérieur à la moyenne nationale en Colombie-Britannique.

Nous savons que beaucoup d'homicides et de suicides sont impulsifs et peuvent être évités. Beaucoup de preuves tendent à démontrer qu'il existe un lien entre l'accès aux armes et le taux de meurtre et de suicide, à l'échelle internationale comme au Canada. Des études publiées dans le *New England Journal of Medicine* indiquent que, en dépit du mythe selon lequel on s'arme pour se protéger, les foyers qui possèdent des armes sont cinq fois plus susceptibles d'être la scène d'un suicide et trois fois plus susceptibles d'être la scène d'un homicide que les foyers sans armes.

Je peux vous raconter un incident survenu aux États-Unis où une jeune femme s'est achetée une arme pour se protéger. Quand un cambrioleur s'est présenté chez elle, elle l'a affronté avec son arme. Malheureusement, le voleur a tiré le premier et elle est morte, laissant un enfant de neuf ans qu'elle avait enfermé dans la salle de bain. Si elle s'était elle-même réfugiée dans la salle de bain, elle serait peut-être vivante aujourd'hui.

Ceux qui contestent le projet de loi soutiennent que ceux qui ont l'intention d'intenter à leurs jours trouveront les moyens de le faire. En fait, nous savons que beaucoup de suicides sont évitables. Dans le cas des tentatives de suicide avec armes à feu, le taux de survie est beaucoup plus bas — 7 p. 100, je crois. Quand on n'utilise pas d'armes à feu, le taux de survie se situe autour de 64 p. 100. S'il est vrai que certaines personnes, si elles tiennent vraiment à se suicider, vont prendre tous les moyens dont elles disposent, il reste que les chances de survie sont très minces quand une arme à feu est utilisée.

En 1991, plus de 300 Canadiens âgés de 15 à 24 ans sont décédés des suites de blessures causées par une arme à feu. Bien qu'on en parle peu, les suicides représentent un coût énorme pour notre province. C'est ce que montre bien l'étude que nous avons effectuée en 1992 sur le suicide des autochtones dans notre province. Durant la période visée par l'étude, soit de 1984 à 1989, il y a eu 175 suicides. La plupart d'entre eux ont été commis par des personnes âgées de 15 à 24 ans environ, et dans 36 p. 100 des cas leurs auteurs ont utilisé des armes à feu.

Nous savons que le projet de loi n'éliminera pas le crime ni la violence dans notre société, mais nous pensons qu'il peut améliorer la sécurité publique et aider à réduire le crime. Nous sommes d'avis que l'établissement d'un système d'enregistrement aidera les policiers de bien des façons.

Par exemple, quand les policiers se rendent sur les lieux d'une situation de violence familiale, ils se fient à l'autorisation d'acquisition d'armes à feu pour savoir s'il y a une arme dans ce foyer. Les lois actuelles permettent à ceux qui possèdent une autorisation d'acquisition d'armes à feu d'acheter toutes les armes sans autorisation restreinte qu'ils veulent, et seul le magasin possède un enregistrement de l'achat. L'autorisation ne permet pas aux policiers de savoir qui possède l'arme, ni combien d'armes il possède le cas échéant.

[Text]

Despite popular perception, most murders do not involve strangers; they involve families. Access to firearms makes it very easy for a dispute to escalate to murder. Rifles and shotguns are the weapons of choice in many domestic murders — the culmination of an escalating cycle of violence. Information about who owns what guns would allow the police to intervene before it is too late.

Every year, approximately 13,000 prohibition orders are issued, empowering police to seize firearms from individuals considered to be at risk. These efforts, however, are impeded by the lack of information about who owns guns. A system which provides police with more information will translate into an increase in the use of these procedures.

Gun registration, as proposed in this legislation, would be less rigorous than system presently in place to register cars and drivers. We also accept registration of our dogs, and, I believe, in Alberta — perhaps it is Edmonton — cats are registered. We register our retirement savings, land ownership, and much more. Why should ownership of firearms be any different? There is a responsibility attached to owning firearms — items capable of causing instant death or injury.

Guns are used for a variety of purposes, and one of these purposes is to threaten violence. In homes where there are threats of punishment for not respecting the wishes or whims of the dominant partner, having a gun at hand makes the threat much more serious. When threats of violence are backed by a gun, women and children have little freedom. As the statistics show, their very survival is at stake. Ownership of a gun is a privilege that should be denied to one who uses it to control the behaviour of a partner or a child. A registration system is essential to dealing effectively with those who abuse the privilege of gun ownership.

Bill C-68, I believe, and my institute believes, represents a reasonable balance between the interests of gun owners and public safety. This legislation not only addresses the problem of today, but is an investment in both our own and our children's future.

The changes to this legislation obviously must be coupled with education. By this, we include not only firearms training, but increasing awareness about the risks associated with firearms and the need for all owners of firearms to behave responsibly. As we have seen with child abuse and violence against women, an emphasis on random acts by strangers tends to conceal the reality of the problem and its solutions.

Controls on legitimate ownership of firearms are no more an effort to punish than are controls on responsible drivers and responsible pet owners. We, as Canadians, have a tradition of

[Traduction]

Malgré l'opinion populaire, la plupart des meurtres ne sont pas étrangers à la victime; ce sont des membres de la famille. La querelle familiale peut très facilement dégénérer en meurtre dans les foyers où des armes à feu sont accessibles. Les fusils de chasse ont souvent servi à tuer dans les foyers — point culminant du cycle de la violence. Les policiers pourraient intervenir avant qu'il ne soit trop tard s'ils possédaient des informations sur les propriétaires d'armes.

Chaque année, environ 13 000 ordonnances d'interdiction sont délivrées, ce qui permet à la police de saisir des armes qui appartiennent à des personnes jugées à risque. Leurs efforts sont toutefois compromis parce qu'ils manquent d'informations sur les propriétaires d'armes à feu. Un système qui fournit plus d'informations permettra de recourir à ces mesures avec plus d'efficacité.

L'enregistrement des armes proposé dans le présent projet de loi serait moins rigoureux que le système actuel d'enregistrement des voitures et des chauffeurs. Nous acceptons aussi de faire enregistrer nos chiens et même nos chats, comme à Edmonton, en Alberta, je crois. On enregistre les épargnes-retraite, les propriétés foncières et bien d'autres choses. Pourquoi la situation doit-elle être différente dans le cas des armes à feu? Il y a une responsabilité associée à la possession d'armes à feu, des biens qui peuvent blesser ou tuer sur le coup.

Les armes à feu servent à toutes sortes de choses et entre autres à menacer quelqu'un de violence. Dans les foyers où l'on menace de punir ceux ou celles qui refusent de se plier aux volontés ou aux caprices du partenaire dominant, la présence d'une arme à feu rend cette menace d'autant plus grave. Lorsque des menaces de violence sont renforcées par la présence d'une arme à feu, les femmes et les enfants ont très peu de liberté. Comme l'indiquent les statistiques, leur survie même est en jeu. La possession d'une arme à feu est un privilège qui devrait être refusé à ceux qui s'en servent pour contrôler la conduite d'un partenaire ou d'un enfant. Un système d'enregistrement est une mesure essentielle si l'on veut neutraliser efficacement ceux qui abusent du privilège qui constitue la possession d'une arme à feu.

J'estime, et c'est également l'avis de l'institut, que le projet de loi C-68 permet de concilier de façon raisonnable les intérêts des propriétaires d'armes à feu et les intérêts en matière de sécurité publique. Ce projet de loi donne suite non seulement aux problèmes de l'heure mais est un investissement dans notre avenir et celui de nos enfants.

Il faut que les changements apportés à cette loi s'accompagnent bien sûr d'une formation, non seulement d'une formation sur le maniement sécuritaire des armes à feu mais d'une sensibilisation aux risques que présentent les armes à feu et à la nécessité pour tous les propriétaires d'armes à feu d'agir de façon responsable. Comme nous l'avons constaté dans les cas de mauvais traitements infligés aux enfants et de violence faite aux femmes, le fait de mettre l'accent sur les actes au hasard commis par des étrangers tendance à masquer la réalité du problème et ses solutions.

Les mécanismes destinés à contrôler la possession légitime d'armes à feu ne se veulent pas plus des mesures de punition que les mécanismes de contrôle imposés aux conducteurs responsables.

[Texte]

cepting reasonable regulation in the interest of public safety and the well-being of the community at large. We view this legislation as being both reasonable and in the interests of Canadians, those who own guns and those who do not, and we urge this committee to support this legislation.

Ms Virginia M. Fisher, Coordinator, Provincial Association of Transition Houses Saskatchewan (PATHS): We are a non-profit organization which was formed in 1984. Our membership is comprised of the transition houses and interval houses in Saskatchewan, as well as the safe homes and shelters and other agencies that provide services to abused women and children. Our purpose is to facilitate networking between and education of our members, as well as to disburse information and to advocate and support research in the area of domestic abuse against women.

As I understand it, guns on the street are criminal guns, used to carry out bank robberies and drive-by shootings; guns in the home are law-abiding guns, kept there for target-shooting along with hunting and killing varmints on the farm. At least, so say the gun hobbyists. It is an easy no-muss no-fuss distinction; easy for the police, easy for the justice system.

It is easy to see what a waste of time it would be to force responsible law-abiding gun-owning citizens to register, except for one thing: Owning a gun confers no expertise in public health and safety, nor in crime prevention. Legal gun owners completely separate themselves from criminals, with no appreciation that an unacceptable proportion of their own group terrorize women with their guns and that this is a criminal act of violence with a firearm.

Most of the sexual assaults, beatings, and murders of Canadian women are by men known to them and are done in their homes. It is the home and not the street which poses the greatest threat to Canadian women, and guns play a frequent and fatal part. Guns are, in fact, the weapon of choice — the most deadly one, by far: guns in the home; legally owned guns; unrestricted guns; rifles and shotguns; guns owned by target-shooters and hunters and farmers; guns owned by men everyone else thinks are law-abiding citizens — guns women live with in terror every day like hostages.

It is important that you get the message that this is about so-called "responsibly owned" guns. More people in Canada are killed every year by legally owned guns than by illegally owned guns. It is legally owned guns that are used in almost 80 per cent

[Translation]

ou aux propriétaires responsables d'animaux domestiques. En tant que Canadiens, nous avons pour tradition d'accepter une réglementation raisonnable dans l'intérêt de la sécurité publique et du bien-être de l'ensemble de la collectivité. Nous considérons que ce projet de loi est raisonnable et vise à protéger l'intérêt des Canadiens, tant ceux qui possèdent des armes à feu que les autres, et nous incitons le comité à appuyer ce projet de loi.

Mme Virginia M. Fisher, coordonnatrice, Provincial Association of Transition Houses Saskatchewan (PATHS): Nous représentons une organisation sans but lucratif, formée en 1984. Nos membres représentent des maisons de transition en Saskatchewan, des maisons d'hébergement et des refuges ainsi que d'autres organismes qui offrent des services aux femmes et aux enfants victimes de mauvais traitement. Notre objectif est de faciliter la constitution de réseaux et l'échange d'information entre nos membres, de fournir de l'information et d'appuyer la recherche dans le domaine de la violence conjugale contre les femmes.

Si je comprends bien, dans la rue, les armes à feu servent à des fins criminelles, sont utilisées pour braquer des banques et dans des fusillades à partir de voiture; dans les foyers, les armes à feu sont utilisées par des gens respectueux des lois, pour tirer sur cible, chasser et tuer les bêtes nuisibles à la ferme. C'est du moins ce que disent les membres du lobby des armes à feu. C'est une distinction tout ce qu'il y a de plus simple; simple pour la police, simple pour le système judiciaire.

Il est donc facile de constater à quel point ce serait une perte de temps que d'obliger des propriétaires d'armes à feu, responsables et respectueux des lois, à s'enregistrer. Or, on oublie une chose: la possession d'une arme à feu ne confère aucune compétence en matière de santé et de sécurité publiques, ni en matière de prévention du crime. Les propriétaires légitimes d'armes à feu considèrent qu'ils n'ont absolument rien à voir avec des criminels. Ils ne se rendent pas compte qu'une proportion inacceptable de leurs membres terrorisent des femmes avec leurs armes à feu et qu'il s'agit d'un acte criminel de violence perpétré à l'aide d'une arme à feu.

La plupart des agressions sexuelles, des voies de fait et des meurtres de Canadiennes sont commis par des hommes qu'elles connaissent et ont lieu dans leur foyer. C'est à la maison et non dans la rue que les femmes sont exposées aux risques les plus graves, et les armes à feu y jouent souvent un rôle mortel. Les armes à feu constituent en fait l'arme choisie — de loin la plus meurtrière: les armes qui se trouvent chez soi; les armes dont la possession est légale; les armes dont l'autorisation n'est pas restreinte; les carabines et les fusils de chasse; les armes à feu qui appartiennent à des tireurs sur cibles, à des chasseurs et à des agriculteurs; les armes à feu qui appartiennent à des hommes considérés par tous comme des citoyens respectueux des lois — les armes à feu qui servent à terroriser des femmes chaque jour comme si elles étaient des otages.

Il est important que vous compreniez que nous parlons ici d'armes à feu qui appartiennent à des personnes soi-disant responsables. Chaque année au Canada, plus de gens sont tués par des armes acquises légalement que par des armes illégales. Ce

[Text]

of cases in which women are shot by their spouses. Too many supposedly "responsible gun owners" use their guns criminally. They may not use them to commit crimes on the street, but a great many of them — far too many — use them to commit crimes in their homes.

Gun control is a gender issue for women, because women are killed, terrorized and threatened with guns wielded by men, and women are far more likely to be the victims of guns than they are to use them. Vulnerability to violence in the home is distinctively female.

Farmers and ranchers are supposedly offended by the principle that a law-abiding citizen must register. However, what farmers and ranchers and target shooters and hunters and every other law-abiding gun owner should be offended by is violence against women. Instead, gun owners have co-opted victim status, taken it away from the murdered, the terrorized, and the women held hostage. With protestations of being targeted by a government out of control, they stand as wounded honest citizens, threatened by uncompromising fear mongers. However, statistics have consistently proved that abusers are normal men.

As Ms Chapman said, gun control is not about guns; it is about violence. And violence is a part of too many women's lives.

Obviously the interests of women must be represented in the issue of gun control. A woman with a gun pointed at her head is said to know nothing about guns; the man pointing the gun apparently does. Gun owners present themselves as the only experts on guns and gun control. However, since gun control is about violence and not guns, it is women who are the experts.

PATHS, my organization, speaks as such an expert and comes here today to present its members' views on the need for Bill C-68 from the context of violence against women. Women's experience of violence is different than men's. Feminist work on violence against women has forced an acknowledgment of the gap between what we define as violence and what society defines as crime. By focusing on the characteristics of the criminal type, much violence that does not fit is ignored, and by and large a great deal of violence against women lies outside the realm of our common sense about crime.

During the course of these hearings, you will be presented with many statistics: 46 per cent of women killed by their husbands are killed by guns; 75 per cent of those guns are legally owned;

[Traduction]

sont les armes acquises légalement qui sont utilisées dans pratiquement 80 p. 100 des cas où des femmes sont abattues par leur conjoint. Un trop grand nombre de propriétaires d'armes à feu soi-disant responsables utilisent leurs armes à feu à des fins criminelles. Ils ne s'en servent peut-être pas pour commettre des crimes dans la rue mais bon nombre d'entre eux — beaucoup trop d'entre eux — s'en servent pour commettre des crimes chez eux.

Le contrôle des armes à feu est une question qui intéresse les femmes, parce que les femmes sont tuées, terrorisées et menacées par des armes à feu brandies par des hommes, et que les femmes sont beaucoup plus susceptibles d'être les victimes d'armes à feu que d'être celles qui s'en servent. La violence familiale est un problème qui touche surtout les femmes.

Les agriculteurs et les propriétaires de ranchs sont paraît-il outrés par le principe voulant qu'un citoyen respectueux des lois doive enregistrer ses armes à feu. Or, ce qui devrait outrer les agriculteurs, les propriétaires de ranchs, les tireurs sur cibles et les chasseurs de même que tous les autres propriétaires d'armes à feu respectueux des lois, c'est la violence faite aux femmes. Les propriétaires d'armes à feu ont décidé plutôt de revendiquer le statut de victime, en le retirant ainsi aux femmes assassinées, terrorisées et prises en otage. Tout en protestant qu'ils sont la cible d'un gouvernement qui a perdu le contrôle, ils se présentent comme des citoyens honnêtes qui ont été lésés et qui sont menacés par des gens intransigeants qui sèment la peur. Or, les statistiques ne cessent de prouver que les agresseurs sont des hommes normaux.

Comme l'a dit Mme Chapman, le contrôle des armes à feu ne concerne pas les armes à feu; il concerne la violence. Et la violence fait partie de la vie de trop de femmes.

Manifestement, les intérêts des femmes doivent être représentés dans le débat sur le contrôle des armes à feu. On prétend qu'une femme sur qui est braquée une arme à feu ne connaît rien aux armes à feu alors que l'homme qui braque l'arme apparemment s'y connaît. Les propriétaires d'armes à feu se targuent d'être les seuls spécialistes en matière d'armes à feu et de contrôle des armes à feu. Or, comme le contrôle des armes à feu concerne la violence et non les armes à feu, ce sont les femmes qui en sont les spécialistes.

L'organisation que je représente, PATHS, se spécialise dans ce genre de questions et comparaît ici aujourd'hui pour présenter les points de vue de ses membres sur l'importance du projet de loi C-68 dans le contexte de la violence faite aux femmes. L'expérience que les femmes ont de la violence est différente de celle des hommes. Par suite des travaux féministes sur la violence faite aux femmes, il a fallu reconnaître l'écart qui existe entre la façon dont nous définissons la violence et la façon dont la société définit le crime. En mettant l'accent sur les caractéristiques du comportement criminel, on se trouve à écarter une grande partie de la violence qui n'y correspond pas. Dans l'ensemble, une grande partie de la violence faite aux femmes ne cadre pas avec notre compréhension commune de ce qu'est un crime.

Au cours de ces audiences, on vous présentera de nombreuses statistiques: 46 p. 100 des femmes tuées par leur mari sont tuées par des armes à feu; 75 p. 100 de ces armes à feu ont été acquises

[Texte]

5 per cent are rifles and shotguns, most owned by men who had already abused but were thought to be responsible; 848 firearm homicides in the 1980s in rural Canada, compared with 523 in large cities; 92 per cent of Canadian women and 81 per cent of Canadian men are for gun registration; and so on and so on.

Perhaps I can interest you in a new statistic, one that you are unlikely to hear from any other source. It answers the question of how many Canadian women currently live in households with guns and have at some point felt their lives to be in danger or have reported being threatened with a firearm. How many Canadian women, as we sit here today, live in daily terror of being killed with a legally owned gun by a law-abiding citizen?

Assuming there are 10 million households in Canada and 5 per cent of them have firearms, that is 2.5 million households with firearms. From the violence against women survey, we know that at least one in five women are currently assaulted by their spouses, including common-law. Therefore, at least half a million women in Canada today who are currently assaulted by their spouses live in households with guns. One in ten of those, 50,000, at some point have felt their lives to be in danger. There are 1,000 women living in households with guns who feel their lives to be in danger. One in 20, 25,000, report being threatened with a firearm. There are 25,000 to 50,000 Canadian women who, as we sit here, live in daily terror of being killed with a legally owned gun by one of up to 50,000 law-abiding Canadian gun owners.

The lives of these women are in danger. The occurrence and severity of domestic violence against a woman escalates over time. The danger increases daily. For a 36-year-old woman from a small town Weyburn, Saskatchewan, just killed on Sunday with a shotgun by her common-law husband, Bill C-68 is already too late.

While too many abusers have legally owned guns, while too many are dangerously possessive and insanely jealous, while too many hold women hostage and in terror, law-abiding gun owners wriggle about the inconvenience of having to go through a bureaucratic process. While women live with guns over and under their beds and pointed at their heads, men complain about having to fill out a form.

From the point of view of women, separating the safe responsible gun owners from the unsafe responsible gun owners means that we must err on the side of safety — everyone has to register. If the safe responsible gun owner feels affronted when we

[Translation]

légalement; dans 85 p. 100, il s'agit de carabines et de fusils de chasse qui, pour la plupart, appartiennent à des hommes ayant déjà commis des abus mais que l'on croyait responsables; au cours des années 1980, dans les régions rurales du Canada, on a recensé 848 homicides commis à l'aide d'une arme à feu comparativement à 523 dans les grandes villes; 92 p. 100 des Canadiennes et 81 p. 100 des Canadiens sont partisans de l'enregistrement des armes à feu; et ainsi de suite.

Je pourrais peut-être vous intéresser à une nouvelle statistique, qu'il est peu probable que vous obteniez d'une autre source. Elle répond à la question suivante: combien de Canadiennes vivent actuellement dans des foyers où se trouvent des armes à feu et combien d'entre elles ont senti à un certain moment que leur vie était en danger ou ont rapporté avoir été menacées par une arme à feu? Combien de Canadiennes, aujourd'hui, vivent dans la terreur quotidienne d'être tuées par une arme à feu acquise légalement par un citoyen respectueux des lois?

Supposons qu'il y ait 10 millions de ménages au Canada et que 25 p. 100 d'entre eux possèdent des armes à feu; 2,5 millions de ménages ont donc des armes à feu. D'après l'enquête effectuée sur la violence faite aux femmes, nous savons qu'à l'heure actuelle, au moins une femme sur cinq est agressée par son conjoint, y compris les conjoints de fait. Par conséquent, à l'heure actuelle, au moins un demi-million de femmes au Canada qui sont agressées par leurs conjoints vivent dans des foyers où se trouvent des armes à feu. Parmi ces femmes, une sur dix, soit 50 000, a senti à un certain moment que sa vie était en danger. Il y a donc 50 000 femmes qui vivent dans des foyers où se trouvent des armes à feu et qui craignent que leur vie soit en danger. Une femme sur 20, soit 25 000, rapporte avoir été menacée au moyen d'une arme à feu. Il y a donc 25 000 à 50 000 Canadiennes qui, aujourd'hui, vivent dans la terreur quotidienne d'être tuées au moyen d'une arme à feu légalement acquise par l'un des 50 000 Canadiens, propriétaires d'armes à feu respectueux des lois.

La vie de ces femmes est en danger. La fréquence et la gravité de la violence conjugale contre les femmes s'intensifient avec le temps. Chaque jour, le danger augmente. Pour la femme de 36 ans de la petite ville de Weyburn en Saskatchewan, qui vient d'être tuée dimanche par son conjoint de fait à l'aide d'un fusil de chasse, le projet de loi C-68 arrive malheureusement trop tard.

Pendant qu'un trop grand nombre d'agresseurs possèdent des armes à feu acquises légalement, pendant qu'un trop grand nombre d'entre eux sont possessifs au point d'en devenir dangereux et sont d'une jalousie malade, pendant qu'un trop grand nombre d'entre eux tiennent des femmes en otage et les font vivre dans la terreur, les propriétaires d'armes à feu respectueux des lois ergotent sur les inconvénients de devoir subir un processus bureaucratique. Pendant que des femmes vivent sous la menace constante d'une arme à feu, les hommes se plaignent de devoir remplir un formulaire.

Pour les femmes, faire la distinction entre les propriétaires d'armes à feu responsables et prudents et ceux qui ne le sont pas signifie qu'il faut pécher par excès de prudence — tout le monde doit s'enregistrer. Si le propriétaire d'armes à feu responsable et

[Text]

insist on registration, this should not make him angry at us: It should make him angry about men's violence. Unfortunately, it does not seem to work that way.

Women threatened by guns in their homes are not seen as innocent victims of crime. They are seen as being in complicity, blamed because they continued to live with him. The question to be asked is not: "Why does she stay?" The question to be asked is: "Why is this responsible law-abiding gun owner using his gun criminally?" Part of the answer is: "Because he is allowed to, because he does not have to account for his behaviour, and because no one even knows he has it."

Gun owners insist that they are already responsible; yet, 3,000 guns a year are reported stolen, never mind the thefts that go unreported. Many more people a year in Canada are killed or kill themselves with responsibly owned guns than otherwise. Letting gun lobbyists influence gun control legislation would only leave Canadians still playing Russian roulette in their own homes.

The most effective legal response to domestic violence against women is to ensure that the system is focused on eliminating it. This means that all forces of government must be engaged in an active effort to prevent this violent crime. All avenues must be pursued; no aspect of society is immune. In the area of firearms, the question must be asked, "How can legislation affecting gun ownership be improved to help reduce the cost of domestic violence against women?" The need to have a comprehensive information-intensive system oriented to protection and prevention is clear. Without registration, it is as difficult to take preventative action in domestic violence situations as it is to enforce the 13,000 prohibition orders issued every year.

The key elements of Bill C-68 from the perspective of domestic violence against women are that it provides more barriers to impulsive use by encouraging safe storage and the reporting of misuse; it provides appropriate penalties for misuse, being the loss of the right to own a firearm; it requires regular reapplications for licensing and therefore new opportunities for screening; and it restricts the sale of ammunition to licensed owners only.

Under the current non-registration system, it is clear that safe storage is not practised by a significant number of owners, which means that guns are far too easily accessed by an angry husband, often resulting in an all too permanent end to a temporary problem. Half of the men who have killed their wives with a gun had a previous history of violence or alcohol abuse. These men should not have owned guns, yet they did, legally.

[Traduction]

prudent s'offusque lorsque nous insistons sur la nécessité de l'enregistrement, il ne devrait pas se mettre en colère contre nous mais contre la violence des hommes. Malheureusement, ce n'est pas ainsi que cela semble se passer.

Les femmes qui vivent sous la menace d'une arme à feu che: elles ne sont pas considérées comme les victimes innocentes d'un crime. On les considère comme des complices et on leur reproche d'avoir continué à vivre avec leur agresseur. Or, il ne faut pas se demander: «Pourquoi reste-t-elle?» Il faut se demander: «Pourquoi ce propriétaire d'armes à feu responsable et respectueux des lois utilise-t-il son arme à des fins criminelles?» La réponse en partie est la suivante: «Parce qu'on le lui permet, parce qu'il n'a pas à rendre compte de sa conduite et parce que personne ne sait même qu'il possède une arme.»

Les propriétaires d'armes à feu insistent sur le fait qu'il y a déjà leurs responsabilités; pourtant, chaque année, on rapporte le vol de 3 000 armes à feu sans compter les vols qui ne sont pas signalés. Chaque année, au Canada, il y a beaucoup plus de personnes qui sont tuées ou qui se tuent avec des armes à feu appartenant à des gens responsables qu'autrement. Si on laisse le lobby des armes à feu influencer la loi sur le contrôle des armes à feu, cela équivaut à laisser les Canadiens jouer à la roulette russe dans leurs propres foyers.

Sur le plan juridique, la solution la plus efficace à la violence conjugale consiste à s'assurer que le système est axé sur son élimination. Cela signifie que tous les secteurs du gouvernement doivent s'engager activement à prévenir ce crime violent. Toutes les voies doivent être explorées; aucun secteur de la société n'est exempté. En ce qui concerne les armes à feu, il faut se poser la question suivante: «Comment peut-on améliorer la loi sur la possession d'armes à feu pour contribuer à réduire le coût de la violence conjugale?» Il est clair qu'il faut mettre sur pied un vaste système d'information axé sur la protection et la prévention. Sans enregistrement, il est difficile de prendre des mesures préventives en matière de violence conjugale tout comme il est difficile d'assurer l'application des 13 000 ordonnances d'interdiction émises chaque année.

En ce qui concerne la violence conjugale, le projet de loi C-68 renferme certains éléments clés: il prévoit davantage d'obstacles à l'utilisation impulsive d'armes à feu en encourageant leur entreposage en lieu sûr et en incitant à signaler les abus; il prévoit des peines appropriées pour ceux qui commettent des abus en laissant leur mari en colère qui se trouve à déclencher un processus privant du droit de posséder une arme à feu; il prévoit l'obligation de présenter régulièrement de nouvelles demandes de permis et permet ainsi de procéder à de nouvelles vérifications; et il limite la vente de munitions uniquement aux propriétaires d'armes à feu titulaires d'un permis.

Comme selon le système actuel, l'enregistrement n'est pas obligatoire, il est clair qu'un grand nombre de propriétaires d'armes à feu n'entreposent pas leurs armes à feu en lieu sûr; les armes à feu sont donc beaucoup trop facilement accessibles à un mari en colère qui se trouve à déclencher un processus malheureusement irréversible en réaction à un problème temporaire. La moitié des hommes qui ont tué leurs femmes à l'aide d'une arme à feu avaient des antécédents de violence ou d'alcoolisme.

[Texte]

Guns in the home where men are violent have a presence of their own. It is important for women to believe that if threats are reported to police, effective action can be taken to protect them. Abusers do carry out their threats against women, and past behaviour is a good indicator of the future. This is not a single-incident crime. The most effective law enforcement response is a court-ordered ban on possession which can be enforced by police.

Under Bill C-68, the police can take a woman's concerns seriously and they can put a notation in the computer file of this otherwise responsible gun owner. He may not be seen as so responsible the next time he has to renew his firearm license. He will be concerned about being able to renew and will be motivated to change his behaviour in a way he never was before. How can we be so sure of the presence of this motivation? Research tells us that interventions that increase the confidence of abused women, that symbolize society's opposition to domestic violence against women, and that increase the probability and severity of the social and legal costs to the abuser are effective.

If he does not register, he will not be able to buy ammunition. Survivors of domestic violence against women use many strategies to get by, day after day, and it is quite conceivable that losing all the ammunition in the house would become one of them. This would leave him with no way to buy more unless he registered. If he fails to register, and the police are called and she mentions the gun, he will face yet another charge, and this one will be out of her hands.

Although law will not in and of itself create change, law is one of the ways in which social values are communicated and entrenched in society. To start to create social change, the government must deal with all aspects of domestic violence against women. The first consideration at all levels must be the safety and protection of assaulted women and their children. It must be the 50,000 Canadian women who, as we sit here, live with guns in their households, in terror day after day.

To do this requires resources, education, and leadership; it also requires political will. The problem that obviously confronts us is the system-wide resistance to change. We have the failure of the gun lobbyists to see that too many of their responsible law-abiding brothers use their guns criminally in their homes to terrorize their families, because there is no such thing as an idle threat in the case of domestic violence. The 50,000 women living in fear in Canada today with guns in their homes are not living under idle threats. The overwhelming number of guns in Canada and the complexity of the problem places an even greater onus on the government to take every step possible to ensure that all conditions for change are occurring.

[Translation]

Ces hommes n'auraient pas dû posséder d'armes à feu, pourtant ils en avaient fait légalement l'acquisition.

Les armes à feu dans un foyer où vivent des hommes violents n'en deviennent que plus menaçantes. Il est important que les femmes sachent que si elles rapportent à la police les menaces dont elles ont fait l'objet, des mesures efficaces pourront être prises pour les protéger. Les agresseurs mettent bel et bien à exécution les menaces qu'ils profèrent contre leurs femmes et leurs agissements passés sont un bon indice de leur conduite à venir. Il ne s'agit pas d'un crime résultant d'un seul incident. Pour faire respecter la loi, la solution la plus efficace consiste à faire émettre par les tribunaux une interdiction de possession d'armes à feu, que la police pourra peut-être faire appliquer.

En vertu du projet de loi C-68, la police devra prendre au sérieux les préoccupations d'une femme et inscrire une note au fichier de ce propriétaire d'armes à feu soi-disant responsable. La prochaine fois qu'il demandera à renouveler son permis d'armes à feu, il risque de ne pas être considéré aussi responsable. La crainte de ne pouvoir faire renouveler son permis l'incitera à modifier son comportement, comme jamais auparavant. Comment pouvons-nous en être aussi sûres? Selon certaines études, les interventions qui permettent aux femmes battues d'acquiescer plus d'assurance, qui symbolisent l'opposition de la société à la violence conjugale et qui accroissent la probabilité des coûts sociaux et juridiques que devra assumer l'agresseur sont efficaces.

S'il ne s'enregistre pas, il ne pourra pas acheter de munitions. Les femmes qui survivent à la violence conjugale utilisent de nombreuses stratégies pour s'en sortir, jour après jour, et il est tout à fait concevable que l'une d'entre elles consiste à faire disparaître toutes les munitions qui se trouvent dans la maison. Son conjoint n'aurait alors aucun moyen d'en acheter d'autres à moins de s'enregistrer. S'il ne s'enregistre pas et qu'elle appelle la police et mentionne la présence d'une arme à feu, il fera l'objet d'une autre accusation et elle n'en aura plus la responsabilité.

Bien que la loi en soi ne crée pas le changement, elle sert à communiquer les valeurs sociales et à les implanter dans la société. Pour amorcer ce changement social, le gouvernement doit s'occuper de tous les aspects de la violence conjugale. Il doit d'abord et avant tout mettre l'accent sur la sécurité et la protection des femmes battues et de leurs enfants. Il doit d'abord et avant tout tenir compte des 50 000 Canadiennes qui, au moment où l'on se parle, vivent chaque jour dans la terreur provoquée par la présence d'armes à feu chez elles.

Pour y arriver, il faut des ressources, de la formation et du leadership; il faut également une volonté politique. Le problème auquel nous faisons face de toute évidence est la résistance au changement dont fait preuve l'ensemble du système. Les membres du lobby des armes à feu ne se rendent pas compte qu'un trop grand nombre de leurs confrères responsables et respectueux des lois se servent de leurs armes à des fins criminelles chez eux pour terroriser leur famille. En matière de violence conjugale, aucune menace ne doit être prise à la légère. Au Canada, les 50 000 femmes qui vivent aujourd'hui dans la peur à cause de la présence d'armes à feu chez elles, courent un réel danger. Le nombre atterrifiant d'armes à feu au Canada et la complexité du

[Text]

In a March 8, 1994 news release to introduce The Victims of Domestic Violence Act, Saskatchewan Justice Minister Bob Mitchell said:

Violence in the home results in the injury and death of an alarming number of women and other vulnerable members of society. This legislation takes an important step by focusing on the needs of victims of domestic violence.

Well, Mr. Mitchell's legislation cannot take the guns out of the hands of the abusers who commit the violence that results in the injury and death of an alarming number of women. Forty-two per cent of those deaths are by guns, 75 per cent of which are legally owned, a full 85 per cent being ordinary hunting rifles and shotguns. Mr. Mitchell's legislation, focused as it is on the needs of the victim, leaves the abuser with his gun and the woman with only a piece of paper to stop the bullet.

Something more is required. Another step must be taken. It is called Bill C-68. Thank you.

Senator Doyle: I wonder if the three panellists could help me with a small survey that I am doing on this subject. In the course of your work on this subject and in this field, have you had any direct contact from the National Council on Crime Prevention?

Ms Chapman: No, I have never talked to that council in preparation.

Ms Fisher: No.

Ms Hightower: No.

Senator Doyle: I might explain that the national council appeared before us yesterday. It is a group financed by the Justice department which has been looking into this very matter in some detail. We have been very curious to measure their effectiveness.

At different times in this morning's testimony, reference has been made to polls or studies which say that X-number of people are in favour of this legislation, or in favour of gun control. I am not surprised, perhaps, except that there are not nearly 100 per cent of people are in favour of gun control. However, that may not mean that 100 per cent would be in favour of this legislation.

Do you think that there has been a broad enough understanding of the various aspects of this bill to make it, as it stands, the repository of the hope that we have for a vast improvement in what we all know as gun control; that is, the wrong people using guns in the wrong way or even just storing them in the wrong way?

[Traduction]

problème imposent plus que jamais au gouvernement l'obligation de prendre toutes les mesures possibles pour mettre en place les conditions favorables au changement.

Dans un communiqué diffusé le 8 mars 1994 pour présenter la Victims of Domestic Violence Act, le ministre de la Justice de la Saskatchewan, Bob Mitchell, a déclaré:

La violence familiale est la cause de blessures et de mort chez un nombre alarmant de femmes et d'autres membres vulnérables de la société. Cette loi représente une mesure importante car elle met l'accent sur les besoins des victimes de la violence familiale.

La loi présentée par M. Mitchell ne permet pas d'enlever leurs armes aux agresseurs qui commettent les actes de violence responsables des blessures et de la mort d'un nombre alarmant de femmes. Quarante-deux pour cent de ces morts sont causées par des armes à feu dont 75 p. 100 ont été acquises légalement et dont 85 p. 100 sont des carabines et des fusils de chasse. La loi présentée par M. Mitchell, même si elle met l'accent sur les besoins de la victime, permet à l'agresseur de conserver son arme à feu et n'offre à la femme qu'un simple morceau de papier pour se protéger des balles.

Il faut aller plus loin. Le projet de loi C-68 nous permet d'aller plus loin. Merci.

Le sénateur Doyle: Je me demande si nos trois témoins pourraient m'aider avec un petit sondage que je suis en train de faire sur la question. Dans le cadre de vos travaux sur cette question et dans ce domaine, avez-vous eu l'occasion de communiquer directement avec le Conseil national de la prévention du crime?

Mme Chapman: Non, je n'ai jamais communiqué avec ce conseil dans le cadre de mes préparatifs.

Mme Fisher: Non.

Mme Hightower: Non.

Le sénateur Doyle: Je devrais expliquer que des représentants du conseil national ont comparu devant nous hier. Il s'agit d'un groupe subventionné par le ministère de la Justice et qui s'intéresse de près à cette même question. Nous tenions beaucoup à évaluer leur efficacité.

Au cours des témoignages de ce matin, on a mentionné à diverse reprises des sondages ou des études indiquant qu'un nombre donné de personnes sont favorables à cette loi ou sont favorables au contrôle des armes à feu. Cela ne m'étonne pas vraiment, sauf que c'est loin d'être la totalité des gens qui sont favorables au contrôle des armes à feu, ce qui ne signifie peut-être pas que la totalité de ces gens seraient partisans de ce projet de loi.

À votre avis, est-ce que l'on comprend suffisamment bien les divers aspects de ce projet de loi pour nous laisser espérer que, dans sa forme actuelle, il permettra d'améliorer en profondeur le contrôle des armes à feu tel que nous le connaissons; à savoir d'éviter que les armes à feu soient mal utilisées par des personnes qui ne devraient pas en posséder ou même d'éviter que les armes à feu soient mal entreposées?

Texte]

Do you really think there has been a general understanding, after all the publicity over the debate in the Justice committee in the other place, the publicity over the Senate's involvement, and, particularly, the publicity that has been generated by organizations on their own?

Ms Chapman: Are you referring to general knowledge by the public in the province?

Senator Doyle: I am referring to what we would call the strengths and the weaknesses of this legislation.

Ms Chapman: In Alberta, I believe there has not been good media reporting of the benefits of this bill. Because the pro-gun lobby in that province is very vocal, and because the media has been happy to report their vocalization on the subject, I do not think that the average Albertan has a very good grasp of the benefits of the bill. I can quite confidently say that I believe the number of Albertans who have actually read the bill to be very small.

Ms Fisher: I believe that is the case in Saskatchewan, especially with our Minister of Justice telling Saskatchewan people every two or three days that the legislation is useless.

I have a letter dated May 20, 1995 from an outfitting service in Saskatchewan, a gentleman who is involved with the firearms legislation committee in the Saskatchewan Outfitters Association. He wrote this letter in answer to a letter we had written to the editor. He says, "It is very unfortunate that associations such as we respectively represent are cast as adversaries on the firearms control issue." He then says, "Firearms should not be used for murder, injury or intimidation. This we all agree on. I wish your letter had been published a year ago; then we might have all endorsed the legislation."

Ms Hightower: I agree with what my fellow panellists have said. In British Columbia, the majority of people do not own guns, and, as a result, they have not been vocal on this issue. The reporting in the press and in the media has been of the minority of people who do own guns and who do have a very strong personal concern about this issue.

Senator Pearson: I was very interested in all three of your presentations. They seemed to be well documented and, I must say, extremely well expressed.

I have two questions about associated research, since obviously one of the functions of your three organizations is to look at the research that is available and what it indicates.

One of my concerns is with respect to children, which is my major interest. It is not just women who are affected by this. Do you have any pieces specifically related to children — injury and problems that children encounter?

[Translation]

Croyez-vous vraiment qu'en général le projet de loi a été bien compris, après toute la publicité qui a entouré les débats du comité de la justice dans l'autre endroit, la publicité qui a entouré la participation du Sénat, et en particulier, la publicité faite par des organisations comme la vôtre?

Mme Chapman: Est-ce que vous parlez de la connaissance générale du public dans la province?

Le sénateur Doyle: Je fais allusion à ce que nous appellerons les points forts et les points faibles de ce projet de loi.

Mme Chapman: En Alberta, les médias n'ont pas, à mon avis, bien présenté les avantages du projet de loi. Comme le lobby des armes à feu dans cette province fait beaucoup de bruit, et comme les médias se sont empressés de rapporter leurs propos à cet égard, je ne crois pas que l'Albertain moyen ait une bonne idée des avantages que présente le projet de loi. Je crois pouvoir affirmer sans me tromper qu'un très petit nombre d'Albertains ont en fait pris connaissance du projet de loi.

Mme Fisher: Je crois que la situation est la même en Saskatchewan, surtout que tous les deux ou trois jours notre ministre dit aux gens de la Saskatchewan que la loi est inutile.

J'ai ici une lettre datée du 20 mai 1995 provenant d'un service de pourvoirie en Saskatchewan, plus précisément d'un monsieur qui fait partie du comité de la Saskatchewan Outfitters Association, qui étudie le projet de loi sur les armes à feu. Il a écrit cette lettre en réponse à une lettre que nous avions adressée au rédacteur en chef. Voici ce qu'il dit: «Il est extrêmement malheureux que des associations comme celles que nous représentons respectivement soient considérées comme des adversaires dans le débat qui entoure le contrôle des armes à feu.» Il poursuit: «Les armes à feu ne doivent pas être utilisées pour tuer, blesser ou intimider. Nous sommes tous d'accord là-dessus. J'aurais aimé que votre lettre ait été publiée un an plus tôt. Nous aurions peut-être tous alors appuyé le projet de loi.»

Mme Hightower: Je suis d'accord avec ce que mes collègues viennent de dire. En Colombie-Britannique, la majorité des gens ne possèdent pas d'armes à feu et par conséquent ne se sont pas fait beaucoup entendre sur cette question. Les médias ont surtout fait état des propos de la minorité de gens qui possèdent des armes à feu et qui ont des opinions très arrêtées sur cette question.

Le sénateur Pearson: Vos trois présentations ont été très intéressantes. Elles semblent s'appuyer sur des études sérieuses et sont très éloquentes.

J'ai deux questions à poser à propos d'études connexes, puisque manifestement l'une des fonctions de vos trois organisations consiste à examiner les études qui existent et les constatations qui s'en dégagent.

L'une de mes préoccupations concerne les enfants. C'est un aspect qui m'intéresse beaucoup. Ce phénomène ne touche pas uniquement les femmes. Avez-vous des documents qui portent expressément sur les enfants — sur les blessures causées aux enfants et sur les problèmes auxquels ils font face?

[Text]

My other question is also research-related. I have just come back from Beijing. Is there comparative data from other countries where registration is in place? To what degree is there data that you know of that has demonstrated its usefulness in domestic violence or the prevention of domestic violence?

Ms Chapman: I do not have with me documentation, tables, and statistics on children. As far as documentation on other countries, I have the names of studies that have been done and have read the research; I can give those to you, if you would like to read them.

Senator Pearson: I think it would be useful.

Ms Hightower: I can give you some information around children. Our own particular study that we did in British Columbia on homicide in the family showed that 36 children were killed, and quite a few of those children were killed as a result of the separation between the two parents. Women are exceptionally vulnerable at the time when they leave a domestic violence situation, and there are instances in which women and children were killed by the partner after separation.

Children are threatened. When the gun is pulled, children are very vulnerable. In the work that we do, we are very concerned about children. We tend sometimes to forget that children are the victims, whether they are killed or whether they are witnessing the violence, and there are large numbers of children in this country who are in that situation.

Ms Chapman: In Alberta, we also experience a high rate of child suicide where there have been weapon threats within the home. We have had one family go under the new witness protection program. She was given a new name and was moved to another province, but only after her ten-year-old son committed suicide. It is very devastating for the children; it involves a lifetime of recovery.

Senator Pearson: Do you have any evidence with respect to children using guns because they witnessed violence with a gun? Is there a connection between witnessing violence and then eventually becoming violent?

Ms Chapman: I have some provincial statistics coming to me on young offenders from Alberta Justice. The Alberta Justice meeting is taking place on October 22, and Peter Teasdale, the Crown prosecutor, will try to pull some statistics off the computers for us at that time.

Ms Hightower: I lived for some time in the United States, and in places that I lived, there is much documentation of children who inadvertently picked up guns that were left on the table or in the corner, and who, in a play mode, very often pointed a loaded weapon and killed their playmate. I can provide that material to you.

[Traduction]

Mon autre question porte également sur les études faites dans ce domaine. Je reviens tout juste de Beijing. Existe-t-il des données comparatives sur d'autres pays où l'enregistrement est en vigueur? À votre connaissance, existe-t-il des données qui ont démontré son utilité dans la prévention de la violence familiale?

Mme Chapman: Je n'ai pas avec moi de documentation, tableaux ou de statistiques sur les enfants. En ce qui concerne la documentation sur d'autres pays, j'ai les titres d'études qui ont été faites et j'ai pris connaissance de la recherche; je peux vous le donner, si cela vous intéresse.

Le sénateur Pearson: Je pense que ce serait utile.

Mme Hightower: Je peux vous fournir certains renseignements concernant les enfants. En Colombie-Britannique, nous avons fait notre propre étude sur l'homicide en milieu familial. Elle nous a permis de constater que 36 enfants avaient été tués et que la plupart de ces enfants avaient été tués par suite de la séparation des parents. Les femmes sont particulièrement vulnérables lorsqu'elles décident de quitter un conjoint violent, et on a recensé des cas où des femmes et des enfants ont été tués par le conjoint après la séparation.

Les enfants sont menacés. Les enfants deviennent très vulnérables lorsqu'une arme à feu est brandie. Dans le travail que nous effectuons, nous nous intéressons de très près aux enfants. Nous avons parfois tendance à oublier que les enfants sont les victimes, qu'ils soient tués ou qu'ils soient témoins de la violence et il y a de nombreux enfants dans ce pays qui se trouvent dans cette situation.

Mme Chapman: L'Alberta affiche également un taux élevé de suicides chez les enfants dans les foyers où l'on vit sous la menace d'une arme à feu. Une famille a été inscrite au nouveau programme de protection des témoins. La mère a dû changer de nom et a été réinstallée dans une autre province, mais uniquement après que son fils de 10 ans se soit suicidé. C'est une situation absolument terrible pour les enfants; il leur faut toute une vie pour s'en remettre.

Le sénateur Pearson: Avez-vous certaines données démontrant que les enfants utilisent des armes à feu parce qu'ils ont été témoins d'actes de violence commis à l'aide d'une arme à feu? Y a-t-il un lien entre le fait d'être témoin de violence et le fait d'en arriver à adopter un comportement violent?

Mme Chapman: J'aurai des statistiques provinciales sur les jeunes contrevenants, qui me seront fournies par le ministère albertain de la Justice. Les représentants de ce ministère doivent se réunir le 22 octobre et Peter Teasdale, le procureur de la Couronne, tâchera alors de nous fournir certaines statistiques provenant des fichiers du ministère.

Mme Hightower: J'ai vécu pendant un certain temps aux États-Unis. Dans les régions où j'ai vécu, il existe une abondante documentation sur les cas fréquents d'enfants qui ramassent des armes à feu laissées sur la table ou dans un coin et qui, pour jouer, braquent une arme chargée sur leurs compagnons de jeu et les tuent. Je peux vous fournir la documentation.

[Texte]

Senator Carstairs: With respect to the women who enter shelter situations, Ms Chapman, what kind of data do you have about the ones who have come as a result of having been threatened, or who have had a gun executed upon them?

Ms Chapman: Each shelter in the province contains its own statistics, and they are available on a shelter-to-shelter basis. We're a province which is different from the others, inasmuch as we have the Office for the Prevention of Family Violence. Once a year, the statistics from each of the shelters are compiled by the Office for the Prevention, and the Alberta Council is given these statistics. On the reporting forms that go in for statistical release province-wide, the number of gun threats are not contained. However, that information is available on a shelter-by-shelter basis.

Senator Carstairs: Ms Hightower, you have talked about the research that you had done, and I was particularly interested in the phrase that you used: controls are not punishment. Would you like to elaborate on that a little bit further?

Ms Hightower: We are talking about controls that we face in other areas of our life. Is a control the fact that we register our automobiles and are issued driver's licences? These are not controls.

From my perspective, undertaking these activities outlined in this legislation is just part of being a responsible citizen. They are not punishments. They are activities which help us to develop an attitude of responsibility. They are not controls; they are not a form of punishment. But they are viewed as being a punishment. I suppose I have great difficulty understanding that because of the many other things we are required to do in our lives.

Senator Carstairs: Ms Fisher, with respect to transition houses: I assume that your transition houses represent a point at which the woman has left the shelter and moves into the transition house before she is ready to move into the entire community.

Ms Fisher: No. In Saskatchewan, Transition House is the name of the shelter.

Senator Carstairs: All right.

Ms Fisher: What you thought was transition houses is actually called second-stage housing.

Senator Carstairs: In Manitoba, we sometimes call it transition houses. You can understand the difficulty there.

In terms of your experience, let me put to you the same question that I put to the woman from Alberta: What kind of data do you have, if any, about the woman coming into your shelter who has been a victim of a violent act perpetrated by a gun or has been threatened with that gun?

[Translation]

Le sénateur Carstairs: En ce qui concerne les femmes qui vont dans des refuges, madame Chapman, quelles sont les données dont vous disposez sur celles qui y vont après avoir été menacées ou après qu'une arme à feu ait été braquée sur elles?

Mme Chapman: Chaque refuge de la province tient ses propres statistiques et on peut les obtenir auprès de chacun d'entre eux. La situation dans notre province diffère dans la mesure où nous avons un bureau de prévention de la violence familiale. Une fois par année, le bureau rassemble les statistiques de chacun des refuges puis les remet au Conseil de l'Alberta. Sur les formulaires utilisés pour compiler les statistiques à l'échelle provinciale, on n'indique pas le nombre de menaces faites à l'aide d'une arme à feu. Ces données sont toutefois disponibles dans chaque refuge.

Le sénateur Carstairs: Madame Hightower, vous avez parlé de la recherche que vous avez faite et une expression que vous avez utilisée m'a particulièrement intéressée: les mécanismes de contrôle ne visent pas à punir. Pourriez-vous nous donner plus de précisions à ce sujet?

Mme Hightower: Nous parlions des mécanismes de contrôle qui existent dans d'autres aspects de notre vie. Est-ce un mécanisme de contrôle que de nous obliger à enregistrer notre voiture et à obtenir un permis de conduire? Ce ne sont pas des mécanismes de contrôle.

Selon moi, les activités prévues par ce projet de loi font simplement partie des obligations de tout citoyen responsable. Ce ne sont pas des mesures de punition. Ce sont des activités qui nous aident à développer notre sens des responsabilités. Il ne s'agit pas d'un mécanisme de contrôle ni d'une forme de punition. Or, on les considère comme des mesures de punition. J'ai beaucoup de difficulté à comprendre cela sans doute à cause des nombreuses autres obligations que nous devons remplir dans notre vie.

Le sénateur Carstairs: Madame Fisher, en ce qui concerne les maisons de transition: je suppose que les maisons de transition représentent l'étape intermédiaire entre le moment où la femme quitte le refuge et celui où elle s'apprête à retourner dans la collectivité.

Mme Fisher: Non. En Saskatchewan, ce que l'on appelle des maisons de transition sont en fait des refuges.

Le sénateur Carstairs: Très bien.

Mme Fisher: En fait, ce que vous entendez par maison de transition, c'est ce que nous appelons l'hébergement de deuxième urgence.

Le sénateur Carstairs: Au Manitoba nous les appelons parfois maisons de transition. Vous comprendrez la difficulté.

En ce qui concerne votre expérience, permettez-moi de vous poser la même question que j'ai posée à votre collègue de l'Alberta: quelles sont les données dont vous disposez, le cas échéant, à propos de la femme qui vient à votre refuge après avoir été victime d'un acte de violence perpétré à l'aide d'une arme à feu ou qui a été menacée au moyen d'une arme à feu?

[Text]

Ms Fisher: The statistics are collected through a Department of Social Services questionnaire. Actually, I started only a few months ago. They have sent us a copy of their questionnaire, as well as a copy of the statistics they gather. At their request, I will be writing to them to suggest further questions which I believe should be on the questionnaire.

As Ms Chapman said, that information would be on a house-by-house basis. We have not had the funding to do the polling that we would like.

Prior to coming here, I contacted the houses and asked for anecdotal experiential stories. I was told of a husband who came down to breakfast and pointed a gun at his wife. She was sitting at the breakfast table with the three children — nine, seven and seven months old. The children continued to eat breakfast while daddy was standing there with a gun to mommy's head.

Ms Chapman: It is a severe problem, especially in rural Alberta where, I would say, over 40 per cent of the women coming into the shelters have been threatened with guns. Just a short time ago, we had a woman come into the shelter in Grande Prairie. During an argument, her husband got up, went to his closet, got the shotgun and, in front of her and the three children, shot the family dog in the middle of the kitchen and left it for her and the children to clean up.

Two days later, during another argument, he went back to the closet, sat at the table and began to clean his shotgun. Under the current legislation, the RCMP felt very stymied because he had not directly threatened her with the weapon. That family will never get over that.

Senator Ghitter: I should like to complement the three of you for your presentation and say, at the outset, that I have the greatest respect and empathy for the work that you are doing.

As one who has spent 18 months with the committee in Calgary looking at the impact of violence in our community, both within the home and generally, and having listened to many of the terrible stories that you are expressing, I very much appreciate the statistics that you have stated and the concern of women in our community to the violence they face on a daily basis. Everything you have said rings true from my personal experiences in my own community in Alberta, as Ms Chapman would know. What you are saying is very true, very real and very tragic.

I say that by way of background, because I share with you your concerns and what you are saying. However, I must do that while looking at the legislation before us to determine, in my mind, whether it will achieve what you hope it will achieve.

This legislation does not ban guns. Frankly, if it did, I would probably have no trouble voting for it, because guns are something that have never played a part in my life, nor will they.

[Traduction]

Mme Fisher: Les statistiques sont recueillies à l'aide d'un questionnaire provenant du ministère des Services sociaux. En fait, je n'ai commencé qu'il y a quelques mois. Les représentants du ministère nous ont envoyé une copie du questionnaire ainsi qu'une copie des statistiques qu'ils recueillent. À leur demande, je leur écrirai pour leur proposer d'autres questions qui à mon avis devraient figurer sur le questionnaire.

Comme l'a dit Mme Chapman, ces renseignements seraient recueillis dans chaque refuge. Nous n'avons pas reçu le financement nécessaire pour effectuer les sondages que nous souhaitons.

Avant de venir ici, j'ai demandé aux responsables de refuges de me transmettre des histoires anecdotiques dont elles auraient fait l'expérience. On m'a raconté celle d'un mari qui, au petit déjeuner, a braqué un fusil sur sa femme. Elle était assise à la table du petit déjeuner avec ses trois enfants âgés de 9 ans, 7 ans, et 7 mois. Les enfants ont continué de manger pendant que leur père restait debout, le fusil braqué sur la tête de leur mère.

Mme Chapman: C'est un grave problème, surtout dans les zones rurales de l'Alberta où je dirais que plus de 40 p. 100 des femmes qui se présentent aux refuges ont été menacées par des armes. Il y a peu de temps, une femme s'est présentée au refuge de Grande Prairie. Au cours d'une dispute, son mari est allé chercher son fusil de chasse dans le placard et, devant elle, ainsi que devant les trois enfants, a tiré sur le chien de la famille au milieu de la cuisine; il les a ensuite laissés pour nettoyer le tout.

Deux jours plus tard, au cours d'une autre dispute, il est allé de nouveau chercher son fusil, s'est assis et a commencé à le nettoyer. En vertu de la loi actuelle, la GRC s'est retrouvée dans une impasse, étant donné qu'il n'avait pas directement menacé sa femme de son arme. Cette famille ne s'en remettra jamais.

Le sénateur Ghitter: J'aimerais vous féliciter toutes les trois pour votre exposé et vous dire, pour commencer, que j'ai énormément de respect et de sympathie pour le travail que vous accomplissez.

Avec le comité, j'ai passé 18 mois à Calgary pour examiner les répercussions de la violence sur notre collectivité, tant à l'intérieur des familles qu'en règle générale; j'ai écouté bien des histoires terribles que vous racontez; je comprends très bien les statistiques que vous nous avez présentées ainsi que l'inquiétude que ressentent les femmes dans notre collectivité face à la violence qu'elles connaissent quotidiennement. Tout ce que vous avez dit sonne juste d'après mes expériences personnelles dans ma propre collectivité en Alberta, comme Mme Chapman est bien placée pour le savoir. Ce que vous dites est très vrai et fort tragique.

C'est pour situer le débat que je dis tout cela, étant donné que je partage vos préoccupations et souscris à vos déclarations. Toutefois, je dois le faire tout en examinant le projet de loi dont nous sommes saisis afin de décider si, à mon avis, il permettra d'aboutir aux résultats que vous recherchez.

Ce projet de loi n'interdit pas les armes à feu. Si tel était le cas, je dirais franchement que je n'aurais aucune difficulté à voter pour, parce que les armes à feu n'ont jamais eu et n'auront jamais

[Texte]

however, you must start with the premise that this does not ban guns.

You then refer to the statistics, Ms Hightower, which revealed that 75 per cent of the offences which involved guns involved legally held guns. This legislation will not change that. It is just that the guns will be registered. They will still be legal and still be within the home.

As a result, those of us who are trying to understand the legislation are trying to determine the linkages which will occur that will make this effective and will help you, keeping in mind the prioritization we must deal with daily in society in terms of limited funding. You are all, in your day to day work, mindful of how you can be most effective and how you can be most efficient in the allocation of public monies. We, as, Parliamentarians must also be mindful in terms of those policy decisions, particularly where billions of dollars of transfer payments are being removed from the Province of Alberta — and from those areas in which funding could be used.

I want you to look at the legislation in this context. It will not create a safer community; three to three and a half million gun owners will not be required to take safety courses unless they buy a new gun. The use of guns will not be made safer. If the legislation contained that, I might find it much more useful, except the cost to do that would be prohibitive.

I ask you this hypothetically, however I would like your input because I had to go through this exercise in Calgary: If you were given \$100 million and asked to prioritize where you would best spend that money with the limitations that we have, where would you spend it?

When we did this exercise, we talked in terms of education; we talked in terms of women's poverty; we talked in terms of getting better prohibition orders and working with the police; we talked about zero tolerance, where there is violence in the homes — which the police force in Calgary then adopted; we talked in terms of programs to help male abusers change their behaviour in the home, and some programs with the YWCA have been very successful. We had a long list of resources that would be very usefully allocated in our community. No one ever came to us and suggested that we should be lobbying for gun registration as a priority. That is not to take away from it, because maybe it will do some good, but the priorities must prevail.

Please help me, any of the three of you: If you were to put together a list of priorities, where would gun registration be in that list of the pressures that are upon you and the people you represent?

[Translation]

de place dans ma vie privée. Toutefois, il faut partir du principe que ce projet de loi n'interdit pas les armes à feu.

Vous faites ensuite mention des statistiques, madame Hightower, qui révèlent que dans 75 p. 100 des cas, les armes utilisées pour commettre une infraction sont des armes dont la propriété est légale. Ce projet de loi ne changera en rien cette réalité. La seule différence, c'est que les armes seront enregistrées. Elles seront toujours légales et se trouveront toujours dans les maisons.

Par conséquent, tous ceux d'entre nous qui s'efforcent de comprendre le projet de loi essaient de déterminer les rapports de cause à effet qui garantiront son efficacité et qui vous aideront, tout en gardant à l'esprit les priorités que nous devons établir quotidiennement, en tant que société, en fonction du financement limité dont nous disposons. Dans votre travail quotidien, vous êtes soucieux d'être le plus efficace possible lorsqu'il s'agit d'affecter les fonds publics. En tant que parlementaires, nous devons également être soucieux de telles décisions de politique, surtout lorsque des milliards de dollars en paiements de transfert sont retirés de la province de l'Alberta — et des domaines où ils seraient très utiles.

J'aimerais que vous examiniez ce projet de loi dans ce contexte. Il ne va pas rendre la collectivité plus sûre; à moins d'acheter une nouvelle arme, les 3 millions ou 3 millions et demi de propriétaires d'armes à feu n'auront pas besoin de suivre de cours de sécurité. L'utilisation des armes à feu ne sera pas rendue plus sûre. Si le projet de loi le prévoyait, il pourrait me sembler beaucoup plus utile, sauf que le coût en serait prohibitif.

C'est hypothétiquement que je vous pose cette question; j'aimerais toutefois savoir ce que vous en pensez, étant donné que j'ai dû faire cet exercice à Calgary: si l'on vous donnait 100 millions de dollars et que l'on vous demandait d'établir des priorités de dépenses, compte tenu des limites qui nous sont imposées, comment dépenseriez-vous cette somme?

Lorsque nous avons fait cet exercice, nous nous sommes penchés sur les questions de l'éducation, de la pauvreté des femmes, de meilleures ordonnances d'interdiction et relations de travail avec la police; nous avons abordé la question de la tolérance zéro en cas de violence familiale — c'est ce que les services de police de Calgary ont alors adopté; nous avons parlé des programmes visant à aider les agresseurs masculins à modifier leur comportement à la maison, et certains programmes offerts au YWCA ont très bien réussi. Nous avions une longue liste de ressources que l'on pouvait très utilement affecter à notre collectivité. Personne n'est venu nous dire de faire du lobbying pour que l'enregistrement des armes à feu soit une priorité. Nous ne voulons pas en diminuer l'importance, car peu-être un tel système donnera de bons résultats, mais ce sont les priorités qui doivent l'emporter.

Je pose donc la question suivante à n'importe laquelle de vous trois: si vous deviez établir une liste de priorités, où placeriez-vous l'enregistrement des armes à feu compte tenu des pressions qui s'exercent sur vous et sur ceux que vous représentez?

[Text]

Ms Fisher: I do not think that is a question that should be asked. It is not as if you are going to hand us a cheque for \$100 million today, because that is not where this money will be coming from. It will be coming from the gun owners. It is not money that the government has. Gun owners will not say, "If we don't register, here, take money." They will not pay us money instead of having to register.

Senator Ghitter: I disagree with you on that point. I think there will be considerable public monies that will go into this. At the outset, it will all be public money, until the money starts to come in. Your numbers do not take into consideration what the provinces will have to pay in the implementation and the cost-sharing agreements that will have to be undertaken between the federal and provincial governments in that area.

I am sorry, and I apologize for interrupting, but I have heard this previously, and I say that there will be considerable monies coming out of the public purse — if not federal then provincial monies — in order to implement and carry out the gun registration aspect of it. I am sorry to interrupt, but I want you to know that many of us around this table believe there will be considerable public monies involved.

Ms Fisher: We have a different understanding of how it might play out and believe that the registration fees will eventually cover the costs.

Ms Chapman: Senator, you said that if this legislation included a ban on weapons, you would support it. When you speak of monies from the public purse, there is no further designation of money for any areas of prevention or crisis intervention. There is a loosening of the purse strings for registration. The changes in this bill would allow for better enforcement of prohibition orders, which are now very difficult. My policing services tell me they are very difficult to enforce; statistics tell me they are very difficult to enforce.

This legislation also addresses the problem of smuggling, and it also provides very severe mandatory jail sentences for offences. We do not have that right now. That is indeed a step forward.

Because the government is holding its purse tight, and in this instance is willing to open slightly, this is definitely a step forward. This definitely will help in matters of domestic violence, absolutely.

Senator Ghitter: I have no objection, and I am sure there is not a person around this table who has any problem, with many of the aspects of this legislation that you have raised. My comments were more around the controversial area of the registration.

I wish the bill were split, frankly, and then it would be passed as soon as it got to the Senate. We would not be into this controversial area if we could split it. However, the government

[Traduction]

Mme Fisher: Je ne pense pas que cette question soit opportune. En effet, vous n'allez pas nous donner un chèque de 100 000 \$ aujourd'hui, puisque vous ne disposez pas de ces fonds. Ces fonds proviendront des propriétaires d'armes à feu. Actuellement, le gouvernement ne dispose pas de ces fonds. Il ne faut pas s'attendre à ce que les propriétaires d'armes à feu disent tout simplement: «Prenez donc notre argent, si nous n'avons pas à enregistrer nos armes à feu.» Ils ne nous verseront pas d'argent s'ils n'ont pas à enregistrer leurs armes à feu.

Le sénateur Ghitter: Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Je crois que le gouvernement dépensera considérablement d'argent à cet égard. Au départ, il s'agira uniquement de fonds publics, jusqu'à ce que l'argent commence à arriver. Dans vos calculs, vous n'avez pas tenu compte des fonds que les provinces devront verser pour l'application de la loi, ni non plus des accords de partage de coûts qui devront être signés entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans ce domaine.

Je vous prie de bien vouloir m'excuser de vous avoir interrompue, mais j'ai déjà entendu ce point de vue et à mon avis, le trésor débloquera beaucoup de fonds — s'il ne s'agit pas de fonds fédéraux, il s'agira alors de fonds provinciaux — afin de pouvoir mettre en oeuvre et en vigueur l'enregistrement des armes à feu. Je suis désolé de vous avoir coupé la parole, mais je tiens à ce que vous sachiez que beaucoup d'entre nous autour de cette table pensent qu'énormément de fonds publics seront affectés à cet égard.

Mme Fisher: Nous ne voyons pas les choses de la même façon et pensons que ce sont les frais d'enregistrement qui finiront par couvrir les coûts.

Mme Chapman: Sénateur, vous avez dit plus tôt que vous seriez en faveur de ce projet de loi s'il interdisait les armes à feu. Vous parlez de fonds publics; toutefois, aucune somme n'est affectée à la prévention ou à l'intervention en cas de crise. Par contre, les fonds sont débloqués pour le système d'enregistrement. Les amendements au projet de loi permettraient une meilleure application des ordonnances d'interdiction, qu'il est maintenant très difficile d'appliquer. C'est ce que révèlent les services de police ainsi que les statistiques.

Le projet de loi aborde également la question de la contrebande et prévoit aussi de très lourdes peines de prison obligatoires en cas d'infraction. Nous ne disposons pas de ce droit actuellement et c'est en fait un pas dans la bonne direction.

Comme le gouvernement serre les cordons de la bourse et que dans ce cas précis, il est prêt à les desserrer, on peut parler de progrès. Il ne fait aucun doute qu'une telle attitude permettra d'atténuer la violence familiale.

Le sénateur Ghitter: Je ne m'y oppose pas et je suis convaincu que personne ici ne s'inquiète de beaucoup des aspects de ce projet de loi que vous avez soulevés. Je me suis surtout attardé sur le point controversé de l'enregistrement.

Franchement, j'aimerais que le projet de loi soit divisé en plusieurs parties; il serait alors adopté dès que le Sénat en serait saisi. Nous ne serions pas dans une telle situation controversée si

Texte]

as chosen to interweave the sections of this legislation, and it would take 100 amendments to split the bill. We must deal with the whole thing.

Many aspects of the legislation are no problem at all. I am directing my thoughts, as is everyone else at these hearings, it seems, to the registration aspect, which has this country up in arms — no pun intended. Leaders in two of your three provinces are strongly opposed to it — I am not sure about British Columbia. They may be wrong, but nevertheless, it shows how difficult this is becoming.

Ms Chapman: The premiers of our provinces may oppose the legislation, but the majority of the citizens agree with the legislation. This remains a democracy. The majority who support the legislation has a much greater voice than the politician who leads the province who opposes it.

Ms Fisher: This is not the first time we have had to react to a government agenda. All of our organizations, throughout their histories, have reacted to governments' agenda. We do not get to set the government's agenda; we do not get to be as proactive as we would like.

This will make a difference. We support it because it will make a difference.

Senator Ghitter: Would you address your thoughts to the package; as to why it will reduce those sad statistics you presented to us today. Would you help me to understand the linkage between registration and how those statistics will then be reduced?

Ms Fisher: I think we are asking more of this legislation before it is proclaimed than we ask of most legislation after it is proclaimed. All of the owners will not be registered and will not have their licenses until 2001. All of the guns will not be registered until 2003. There will have been a significant shift in the amount of education that the public has had on gun control by that time. By 2001, we will start to hear in the newspapers about people who have not registered or obtained their licenses and who have been charged. By that time, the police will have the information at their fingertips, because the technology is improving all the time. Early intervention will occur. When the police are called to a domestic incident and their computer tells them there is a licensed gun owner at that address, they will seek a prohibition order — and it will be able to be enforced — and they will make a notation on the file. By 2001 — certainly by 2003 — safe storage will be the rule instead of the exception.

Senator Ghitter: Because of registration?

Ms Fisher: Because of registration.

Senator Ghitter: Safe storage is the law today.

[Translation]

nous pouvions le diviser. Toutefois, le gouvernement a choisi d'entremêler les articles de ce projet de loi et il faudrait au moins 100 amendements pour le diviser. Nous devons prendre une décision sur l'ensemble du projet de loi.

Beaucoup d'éléments du projet de loi ne posent absolument aucun problème. Je m'attarde, comme n'importe qui d'autre à ces audiences, à la question de l'enregistrement qui soulève beaucoup de passion dans notre pays. Les premiers ministres de deux des trois provinces que vous représentez y sont fortement opposés — je ne suis pas sûr de la Colombie-Britannique. Ils ont peut-être tort, mais il reste toutefois que cela est bien révélateur des difficultés que cela représente.

Mme Chapman: Il est fort possible que les premiers ministres de nos provinces s'opposent au projet de loi, mais la majorité des habitants y souscrivent. Nous sommes toujours en démocratie. La majorité qui appuie le projet de loi a beaucoup plus d'impact que le politicien qui s'y oppose, même s'il dirige cette province.

Mme Fisher: Ce n'est pas la première fois que nous avons à réagir à un programme du gouvernement. Tous nos organismes, au fil de leur histoire, ont réagi aux programmes des gouvernements. Nous ne fixons pas le programme du gouvernement; nous n'avons pas la chance d'être proactifs comme nous le souhaiterions.

Ce projet de loi changera les choses et c'est la raison pour laquelle nous l'appuyons.

Le sénateur Ghitter: Que pensez-vous du rapport de cause à effet? Comment permettra-t-il d'améliorer les tristes statistiques que vous nous avez présentées aujourd'hui? Pouvez-vous m'aider à comprendre le rapport de cause à effet entre l'enregistrement et l'amélioration de ces statistiques?

Mme Fisher: J'ai l'impression que nous attendons plus de ce projet de loi avant même sa promulgation que nous attendons de la plupart des projets de loi après leur promulgation. L'ensemble des propriétaires d'armes à feu n'auront pas enregistré leurs armes et n'auront pas leur licence avant l'an 2001. La totalité des armes à feu ne sera pas enregistrée avant l'an 2003. D'ici là, le public aura été beaucoup plus sensibilisé au contrôle des armes à feu. D'ici l'an 2001, les journaux commenceront à parler de ceux qui n'auront pas enregistré leurs armes, qui auront obtenu leur licence et qui seront accusés d'une infraction. D'ici là, la police disposera instantanément de l'information nécessaire, étant donné que la technologie progresse constamment. Il sera possible d'intervenir tôt dans le processus. Lorsque des agents de police seront appelés pour régler un incident de violence familiale, et que l'ordinateur leur indiquera qu'un propriétaire d'armes à feu réside à cette adresse, ils chercheront à obtenir une ordonnance d'interdiction — qui pourra être appliquée —, ou ils feront état de cet incident dans le dossier. D'ici l'an 2001 — et certainement d'ici l'an 2003 — l'entreposage sécuritaire des armes à feu sera la règle plutôt que l'exception.

Le sénateur Ghitter: Grâce à l'enregistrement?

Mme Fisher: Oui.

Le sénateur Ghitter: La loi prévoit actuellement l'entreposage sécuritaire des armes à feu.

[Text]

Ms Fisher: People are not accountable. If your gun is registered, when it is found, it will have your signature on it. That is quite different than not being able to trace it back to you.

The more tools and the more information the police have, the more effective they can be. Quite frankly — and I do not want to tell the gun lobbyists this — I believe that having to be licensed to buy ammunition will have a significant effect. These abusers will have to be registered to get their ammunition, which means they are in the computer. The information is there. Information helps the police.

Ms Hightower: That information is power, and it is power for the police. I agree with what been said here: The process by which all legislation comes in is incremental.

I think all of you would agree that there is a tradition in Canada of compromise, and I think this is compromise legislation. It has benefits. Those benefits do not impose a terrible imposition for the legitimate gun owners in our society.

Senator Adams: I live in one of the small communities in the Northwest Territories, and I do not support Bill C-68 because it will criminalize innocent people. You mentioned the 50,000 people who have violence in the home and guns being pointed at the wife. However, if Bill C-68 is passed, we will have to register guns: How will that violence you alluded to change? If I buy a gun and register it, I still cannot point it at my wife.

Ms Chapman: The police will then be able to confiscate the weapon. If the husband threatens her with it once and she reports the abuse, the weapon will be removed from the home, and he will be prohibited from obtaining another weapon. That is safety for that woman and her children.

Senator Adams: They may already have been shot by the time the police get there.

Ms Chapman: Domestic violence always escalates. It starts small and gets big. He will probably threaten her with that weapon many times before he will discharge it at her. If the police have the tools necessary to confiscate that weapon, it provides her with a huge margin of safety, which at this time she does not have.

Senator Adams: There are requirements under Bill C-17. We heard from the gun associations that they have the serial numbers and the licences. Our witnesses yesterday, the hunters and gun clubs, said that of 5,000 registered clubs and gun owners, hunters and the like, not one member had been shot, nor had their wives.

[Traduction]

Mme Fisher: Les gens ne sont pas responsables. Avec l'enregistrement, toute arme à feu portera la signature de son propriétaire. Cela changera bien des choses étant donné qu'actuellement, on ne peut pas savoir à qui appartient l'arme à feu en question.

Plus les services de police disposeront d'outils et d'informations plus ils deviendront efficaces. Je vous dirais franchement — et je ne tiens pas à le dire au lobby des armes à feu — je crois que l'obligation d'avoir une licence pour acheter des munitions aura un effet significatif. Les agresseurs dont nous parlions devront s'enregistrer avant d'acheter leurs munitions, ce qui veut dire qu'ils seront inscrits dans les répertoires de l'ordinateur. L'information existera et facilitera le travail de la police.

Mme Hightower: Cette information donne le pouvoir à la police. Je suis d'accord sur ce qui vient d'être dit: le processus de toute loi est cumulatif.

J'imagine que vous conviendrez tous que le Canada est connu pour sa tradition de compromis et à mon avis, il s'agit là d'un projet de loi de compromis qui présente des avantages, lesquels ne représentent pas un énorme inconvénient pour les propriétaires légitimes d'armes à feu dans notre société.

Le sénateur Adams: J'habite dans une des petites collectivités des Territoires du Nord-Ouest et je n'appuie pas le projet de loi C-68, parce qu'il criminalisera des innocents. Vous avez parlé des 50 000 hommes qui commettent des actes de violence familiale et qui braquent un fusil sur leur épouse. Si le projet de loi C-68 est adopté, il faudra malgré tout enregistrer les armes à feu; dans quelle mesure les cas de violence dont vous faites mention changeront-ils? Si j'achète une arme à feu et si je l'enregistre, cela ne veut pas dire que je peux la braquer sur ma femme.

Mme Chapman: Les policiers pourront alors confisquer l'arme. Si la femme signale que son mari l'a menacée avec son arme, celle-ci sera confisquée et son mari ne pourra pas s'en procurer une autre. C'est une sécurité pour la femme et ses enfants.

Le sénateur Adams: Le mari peut avoir eu le temps de l'abattre avant l'arrivée des policiers.

Mme Chapman: Il y a toujours une escalade dans la violence familiale. Ça commence par des incidents sans gravité pour s'envenimer par la suite. Le mari la menacera probablement bien des fois de son arme avant de tirer sur elle. Si les policiers ont les moyens de confisquer cette arme, sa femme sera assurée d'une marge de sécurité énorme qu'elle n'a pas actuellement.

Le sénateur Adams: Des exigences sont prévues par le projet de loi C-17. Nous avons entendu le témoignage d'associations de tir qui nous ont parlé des numéros de série et des permis. Nos témoins d'hier, des chasseurs et des représentants de clubs de tir, ont déclaré que, sur les 5 000 clubs et propriétaires d'armes enregistrées, qui réunissent des chasseurs et autres tireurs du genre, aucun membre n'avait été abattu, ni aucune de leurs conjointes.

[Texte]

Ms Fisher: I was here yesterday. I think what he said was that no one in the gun club has been shot at the gun club. I do not think he said none of them have shot their wives.

Senator Cools: He really did. Give us credit; if it had not been clear, we would have investigated further. He really did.

Senator Adams: If I were a member of an organization like that, I would feel bad if someone pointed a gun at their wife.

We use our guns every day because we do not have hunting seasons. We do not have sports clubs for shooting. We use guns to feed our families. Your organization has statistics on crime, but what do you do to help families struck with violence? You know for a while that someone has been abusing his wife and that he has a gun at home. Can the police not do anything? Why could the police not help in the situation where the man shot the dog?

Ms Chapman: They can go in. They cannot, under the current legislation, confiscate his weapon unless he has directly threatened her with that weapon.

Senator Adams: They can charge the guy with discharging a shotgun in the home.

Ms Chapman: It falls under different legislation, because it is destruction of a pet. It does not come under the Criminal Code. It is not addressed in Bill C-17, nor under section 85. It is a whole new ball game.

We do not want to see an end to the sportsmen, to the subsistence hunters, to the skeet shooters and members of gun clubs. The bill allows for the sportsman to retain his weapons and the gun club members to continue their hobbies. However, it gives leech to the law in cases of domestic violence against women and children: It allows for the enforcement of prohibition orders; it allows for confiscation of weapons; and it restricts the sale of ammunition. Therefore, our organizations are strongly supporting Bill C-68. We see this legislation as very beneficial.

Senator Adams: We have heard a lot about women being shot. Do you have any statistics on parole? What about someone who has been in jail, gets out on parole, learns that his wife has been having an affair, and gets jealous and shoots her? Do you have statistics on that?

Ms Hightower: Senator, did you say that someone got jealous?

Senator Adams: They were in jail.

Ms Hightower: And shot his wife. So he killed his wife because he was jealous?

Senator Adams: Yes.

Ms Hightower: I am not quite following the point. I am sorry.

[Translation]

Mme Fisher: J'étais ici hier. Je crois qu'il a dit que personne du club de tir n'avait été abattu au club de tir, et non que personne du club n'avait tiré sur sa conjointe.

Le sénateur Cools: Si, c'est ce qu'il a dit. Soyez juste avec nous; si ce n'avait pas été clair, nous aurions demandé des précisions. C'est vraiment ce qu'il a dit.

Le sénateur Adams: Si j'étais membre d'un organisme du genre, je serais très embarrassé que quelqu'un ait braqué une arme sur sa femme.

Nous utilisons nos armes tous les jours parce que nous n'avons pas de saison de chasse. Nous n'avons pas de club sportif où aller pratiquer le tir. Nous utilisons nos armes pour nourrir notre famille. Votre organisme a des chiffres sur le crime, mais que faites-vous pour aider les familles victimes de violence? Si vous savez depuis un moment qu'un mari qui maltraite sa femme possède une arme chez lui, la police ne peut-elle rien faire? Pourquoi les policiers ne peuvent-ils pas intervenir quand un homme abat son chien?

Mme Chapman: Ils peuvent se rendre sur les lieux. Mais selon la loi en vigueur, ils ne peuvent confisquer l'arme à moins que le mari n'ait directement menacé sa femme avec celle-ci.

Le sénateur Adams: Ils peuvent accuser cet homme d'avoir tiré chez lui avec son arme.

Mme Chapman: Son acte relève d'une autre loi concernant la destruction d'un animal domestique et non du Code criminel. Il n'est pas visé par le projet de loi C-17, ni par l'article 85. C'est une toute autre histoire.

Notre intention n'est pas de faire disparaître les sportifs, ceux qui chassent pour assurer leur subsistance, les tireurs au pigeon d'argile et les membres des clubs de tir. Le projet de loi permet aux sportifs de conserver leurs armes et aux membres des clubs de tir de continuer à pratiquer leur loisir. Cependant, il renforce le pouvoir de la loi dans les cas de violence familiale à l'égard des femmes et des enfants. Il permet de faire appliquer les ordonnances d'interdiction; il permet de confisquer des armes; et il limite la vente de munitions. Par conséquent, notre organisme est fortement en faveur du projet de loi C-68. À notre avis, ce projet de loi est très bénéfique.

Le sénateur Adams: Nous avons beaucoup parlé des femmes qui se font abattre. Avez-vous des chiffres sur les libérations conditionnelles? Qu'en est-il de celui qui, après avoir été incarcéré, obtient une libération conditionnelle, puis apprend que sa femme a une aventure et, jaloux, l'abat? Avez-vous des chiffres à ce sujet?

Mme Hightower: Sénateur, avez-vous parlé de quelqu'un qui devient jaloux?

Le sénateur Adams: Je parle d'une personne qui a fait de la prison.

Mme Hightower: Et a abattu sa femme. Et il a abattu sa femme parce qu'il était jaloux, n'est-ce-pas?

Le sénateur Adams: Oui.

Mme Hightower: Je ne vous suis pas tout à fait, je m'en excuse.

[Text]

Senator Adams: Someone has been in jail for four or five years, learns that his wife has been having an affair, and then shoots his wife.

Ms Hightower: Is that rationalizing the action?

Senator Cools: Of course not.

Ms Hightower: I am not quite following your argument. I am sorry. What is your point?

Senator Adams: I am referring to the frame of mind of these people. He must hate her or be very jealous in order to do that.

As Senator Ghitter said, if you got the money today instead of the government spending the \$85 million, how would you best cut down on violence in the family? Is there some community work or are there local organizations that work with violence in the family? Do they do it just because they are mean people, or do they do it because they hate their wife? These are things we should consider.

Senator DeWare: There are several points I should like to put on the table. I look at this from the same point of view as Senator Ghitter.

Will registration eliminate guns in the home? We think not. Will registration eliminate loaded guns in the home? We think not. The only thing that will eliminate loaded guns in the home is education and the application of Bill C-17, which requires guns to be safely stored. Why is it not being enforced? Apparently that part of that bill is not being enforced.

I also am concerned about the amount of money. Ms Fisher mentioned, in the last part of her statement, resources, education, and leadership. I think that we could turn this around and use the money for longer sentences for violent offences, for more care for women, for protection against violence for women.

We could do a proper program on safety and safe guns, and I think it should be done on television. A program should be set up which shows how guns should be stored and how the locks should be put on them. There are certain storage regulations for handguns which stipulate that the lock goes in where the trigger is.

When we had the young offenders bill before us in 1992, one of the witnesses was a mother whose son was killed by a friend who found their father's gun in the drawer, loaded. That should not have happened. It was not because the gun was not registered, but because the father did not have the gun stored properly, and it was loaded. Those are the kinds of things which we must consider.

I do not think we have any idea how many guns are out there. We have heard the figure 8 million, but I think there is a lot more than that. There has been some research done by a professor at Concordia University which indicates that only 0.05 per cent of

[Traduction]

Le sénateur Adams: Une personne a passé quatre ou cinq ans en prison, apprend que sa femme a un amant et la tue.

Mme Hightower: Est-ce la justification de son geste?

Le sénateur Cools: Bien sûr que non.

Mme Hightower: Je ne vous suis pas tout à fait, je m'en excuse. Où voulez-vous en venir?

Le sénateur Adams: J'essaie de me mettre dans la peau de ces hommes. Cet homme doit détester sa femme ou être très jaloux pour agir ainsi.

Comme l'a demandé le sénateur Ghitter, si le gouvernement ne dépensait pas ces 85 millions de dollars et que vous disposiez de ressources financières aujourd'hui, quels moyens utiliseriez-vous pour réduire la violence familiale? Y a-t-il du travail communautaire qui se fait ou existe-t-il des organismes locaux qui s'occupent de la violence familiale? Ces hommes posent-ils ce geste parce qu'ils sont méchants ou parce qu'ils détestent leur femme? Ce sont des choses à examiner.

Le sénateur DeWare: Il y a plusieurs points dont j'aimerais parler. J'envisage la question dans la même perspective que le sénateur Ghitter.

L'enregistrement éliminera-t-il les armes à feu des maisons? Nous ne le croyons pas. L'enregistrement éliminera-t-il les armes chargées dans les foyers? Nous ne le pensons pas davantage. Tout ce qui peut éliminer les armes chargées dans les maisons, c'est l'éducation et l'application du projet de loi C-17 qui exige que les armes soient entreposées en toute sécurité. Pourquoi cette mesure législative n'est-elle pas appliquée? Apparemment, on ne fait pas respecter cette partie du projet de loi.

J'ai aussi des préoccupations d'ordre financier. Mme Fisher a parlé dans la dernière partie de sa déclaration de ressources, d'éducation et de leadership. On pourrait envisager les choses autrement et utiliser les fonds pour prévoir des peines d'emprisonnement plus longues en cas d'infractions avec violence, assurer plus de soins aux femmes et protéger les femmes contre la violence.

On pourrait élaborer un programme utile sur la sécurité et la sécurité des armes à feu, dont la promotion pourrait être faite à la télévision. On pourrait montrer comment entreposer les armes et comment les verrouiller. Selon des règlements d'entreposage des armes de poing, le verrou se place sur la détente.

Quand nous avons examiné le projet de loi sur les jeunes contrevenants en 1992, nous avons entendu le témoignage d'une mère dont le fils avait été tué par un ami avec l'arme de son père, qu'il avait trouvée dans un tiroir, chargée. Ce genre de chose ne devrait pas arriver. Ce n'est pas que le fusil n'était pas enregistré, mais que le père n'avait pas bien entreposé son arme et que celle-ci était chargée. Ce sont des éléments dont nous devons tenir compte.

Je pense que nous n'avons pas idée du nombre d'armes que les gens possèdent. On a avancé le chiffre de huit millions d'armes, mais je pense que c'est beaucoup plus que cela. Selon une recherche effectuée par un professeur de l'Université Concordia,

Texte]

ose guns are used in violence or in homicide or for suicide. That means 99.95 per cent of all the guns in Canada are not used in that way. This registration will affect the 99.95 per cent of gun owners who do not use their gun for any violence of any kind, and maybe do not use them at all. They have them in their home as collectors or do not use them.

Could the amount of money this will cost be channelled in another direction?

Ms Chapman: I do not think we have anything before us right now that would allow us to channel money in any other direction. What we have right now is Bill C-68, with the government agreeing to provide start-up funds for this legislation.

I wonder about the study you have where 0.5 per cent has been reported in threats. The shelters in Alberta do not release those statistics. We have 30 per cent of rural Alberta women reporting weapons threats against them in their homes.

Senator DeWare: Threats are not included in this. This would be actual death by guns of some kind, either in violence, homicide or suicide.

Ms Chapman: We have had four deaths in Calgary recently. We have had, in the last month, 40 cases of threats, not death, the effects of which are severe and prolonged on the children. Threats are as dangerous to the emotional and mental health of the women and children. You have to take into account what happens when a woman is held hostage with a weapon in her home.

You said the legislation will not eliminate guns from the home, but it does provide an avenue where it will be easier for the woman to report a weapons threat because it will provide an avenue for the police to confiscate that weapon, thereby giving her a feeling of greater safety. That alone is a very much a benefit to the woman and her children.

Ms Hightower: Senator, I would be very interested in seeing that study because, as you know, it is important to look at the methodology and how he did his study. That would be most interesting to see, because we need to look at methodologies in the research that we do.

Senator DeWare: It was presented to the House of Commons in the spring, and I will bring it for you this afternoon.

Ms Hightower: Thank you, I would appreciate that.

Ms Fisher: Regarding the problem with safe storage, on the one hand, the gun lobbyists come in and say, "We are responsible. Do not ask more of us." On the other hand, they are not safely storing their guns, so those two things do not seem to go together.

Senator DeWare: In this particular incident I was speaking of with the young offenders, it was a policeman's son who shot the other person.

Ms Fisher: And who should be more responsible?

[Translation]

seulement 0,05 p. 100 des armes servent à commettre des actes de violence, des homicides ou des suicides. C'est donc dire que 99,95 p. 100 de toutes les armes au Canada ne sont pas utilisées à ces fins. Le système d'enregistrement proposé frappera les 99,95 p. 100 de propriétaires d'armes qui n'utilisent pas leurs armes à des fins violentes et ne les utilisent peut-être même pas du tout. Ils collectionnent des armes qu'ils n'utilisent pas.

L'argent que coûtera ce système ne pourrait-il pas être affecté ailleurs?

Mme Chapman: Je pense qu'on ne nous a rien proposé qui nous permettrait d'affecter cet argent ailleurs. Ce qu'on nous propose actuellement, c'est le projet de loi C-68, et le gouvernement accepte de fournir les fonds nécessaires à sa mise en oeuvre.

Je m'interroge sur l'étude dont vous parlez selon laquelle il y aurait 0,5 p. 100 de cas de menaces signalées. Les maisons d'hébergement de l'Alberta n'ont pas ces chiffres. Selon nous, 30 p. 100 des Albertaines des régions rurales signalent avoir été menacées par une arme chez elle.

Le sénateur DeWare: Les menaces ne sont pas comprises dans ce chiffre. Il s'agit des décès effectifs causés par une arme à feu quelconque, dans les cas d'actes de violence, d'homicides ou de suicides.

Mme Chapman: Il y a eu quatre morts récemment à Calgary. Au cours du dernier mois, on nous a signalé 40 cas de menaces, pas de mort, mais les effets des menaces sont graves et persistants chez les enfants. Les menaces sont aussi dangereuses pour la santé mentale et émotive des femmes et des enfants. Il faut penser à ce qui arrive quand une femme est tenue en otage chez elle, sous la menace d'une arme.

À votre avis, le projet de loi ne supprimera pas les armes à feu des foyers; pourtant, il facilitera les choses pour les femmes qui veulent signaler une menace faite à l'aide d'une arme, parce que les policiers auront la possibilité de confisquer les armes de façon à sécuriser les femmes. À elle seule, cette mesure est très avantageuse pour les femmes et leurs enfants.

Ms Hightower: Sénateur, j'aimerais beaucoup voir cette étude parce que, comme vous le savez, il est important de savoir quelle a été la méthodologie utilisée et comment l'étude a été effectuée. J'aimerais beaucoup voir l'étude parce que nous devons examiner la méthodologie des recherches que nous effectuons.

Le sénateur DeWare: Elle a été présentée à la Chambre des communes au printemps et je vous la montrerai cet après-midi.

Mme Hightower: Merci, j'en serais très heureuse.

Mme Fisher: Pour ce qui est de l'entreposage sécuritaire des armes, d'un côté, le lobby des armes soutient que les propriétaires d'armes sont responsables et qu'on ne doit rien leur demander de plus et, d'un autre côté, ils entreposent mal leurs armes; il semble y avoir une contradiction ici.

Le sénateur DeWare: Dans l'incident dont je vous ai parlé au sujet des jeunes contrevenants, c'est le fils d'un policier qui a tiré sur le jeune.

Mme Fisher: Et qui devrait être plus responsable?

[Text]

As to the concern of why it is not enforced, it is a matter of the police not knowing where the guns are. They cannot go and knock on a door and say, "May we please see your storage facilities?" As we know, Bill C-68 specifically provides for that, and that is one of the things to which the gun lobbyists object.

Senator DeWare: We also have a concern that some of the people who use guns illegally will not register. They could be caught, but they may not.

Ms Fisher: Yes, of course that could happen. Unfortunately, it has been reported in the paper that gun lobbyists are suggesting that they definitely will not register, and yet they are saying, "We have to do something about the youth on our streets." Maybe we need to be model citizens who obey the law. The law, if it is registration, is the law. Law-abiding citizens do not abide by laws as of 1994, but the laws of the country as they are. That is one of the approaches that perhaps the gun lobbyists could take.

If the police are called and find a unregistered gun, the owner will be charged. That charge is completely different from a criminal charge of abusing her or assaulting her. It is a charge over which she will not have the ability to say, "No, I do not want him charged." He will be charged, and of course the gun will be taken.

Senator DeWare: The other statistic showed that 50 per cent of those who committed a crime in 1992 were under the influence of alcohol or had some drug abuse prior to the incident. That is another factor. Had they not been under the influence of alcohol and drugs, it probably would not have happened.

Ms Fisher: All the people applying for licenses will be required to go through the screening process, and one of the —

Senator DeWare: No, they will not; they fill out a card.

Ms Fisher: Everyone who owned a gun before 1993 went through absolutely no screening whatsoever. In the last two years, we know that far fewer guns were purchased than were already owned. There will be a screening of some sort. It is just a CPIC search, to my understanding, of everyone who applies for a license. There was not a CPIC search before 1993 on all of those previous owners. If there was a previous drunken driving charge, that will indicate a problem with alcohol abuse. That could be a reason for rejection.

Senator Stratton: If I go and register my gun, I will not have to go through that process. I have had the rifle for 40 years.

Ms Chapman: Do you not have to renew in five years?

Senator DeWare: Only if you want to purchase another one.

[Traduction]

Quant à savoir pourquoi la loi n'est pas appliquée, c'est parce que la police ne sait pas où se trouvent les armes. Les policiers ne peuvent pas se rendre chez les gens pour demander de voir comment sont entreposées les armes. Comme nous le savons, le projet de loi C-68 est très précis à ce sujet et c'est un des aspects du projet de loi que le lobby des armes conteste.

Le sénateur DeWare: Nous craignons également que certaines personnes ne fassent pas enregistrer les armes à feu qu'ils utilisent illégalement et courent le risque de ne jamais être repérées.

Mme Fisher: Oui, c'est une possibilité. Malheureusement d'après ce que rapportent les journaux, le lobby des armes laisse entendre que les propriétaires d'armes à feu ne feront certainement pas enregistrer leurs armes, et par ailleurs il veut qu'on intervienne au sujet des jeunes dans nos rues. Ne faudrait-il pas donner l'exemple et obéir aux lois. La loi, et l'enregistrement qui pourrait en faire partie, est la loi. Les citoyens respectueux des lois n'ont pas à respecter les lois de 1994, mais les lois du pays telles qu'elles sont. C'est une des approches que le lobby des armes pourrait peut-être prendre.

Si, en répondant à un appel, les policiers découvrent une arme non enregistrée, des accusations seront portées contre son propriétaire. Il s'agit d'une accusation complètement différente de l'accusation criminelle portée contre un mari qui maltraite ou agresse sa femme. Et la femme n'aura pas la possibilité de dire qu'elle ne veut pas qu'il soit accusé. Il le sera et évidemment l'arme sera confisquée.

Le sénateur DeWare: Une autre statistique montre que 50 p. 100 des personnes qui ont commis un crime en 1992 étaient sous l'influence de l'alcool ou de la drogue avant l'incident. C'est un autre facteur. S'ils n'avaient pas pris d'alcool ni de drogue, il ne se serait probablement rien passé.

Mme Fisher: Tous ceux qui demanderont un permis seront assujettis à un processus de sélection et l'un des...

Le sénateur DeWare: Non; ils remplissent une fiche.

Mme Fisher: Avant 1993, tous les propriétaires d'armes à feu n'étaient assujettis à absolument aucune sélection. Au cours des deux dernières années, nous savons qu'on a acheté beaucoup moins d'armes à feu que celles qu'on possède déjà. Il y aura une sélection quelconque. Autant que je sache, le Centre d'information de la police canadienne effectuera une recherche dans le cas de tous ceux qui demandent un permis. Avant 1993, aucun propriétaire d'armes n'était assujetti à cette recherche. On pourrait déceler un problème d'alcool si le demandeur a déjà été accusé de conduite en état d'ébriété. Cela pourrait suffire à faire rejeter la demande.

Le sénateur Stratton: Si je fais enregistrer mon arme, je ne serai pas assujetti à ce processus parce que je possède ce fusil de chasse depuis 40 ans.

Mme Chapman: Ne faut-il pas renouveler son permis tous les cinq ans?

Le sénateur DeWare: Seulement si vous voulez acheter une autre arme.

[Texte]

Senator Stratton: If I have an existing gun, I do not have to go through that process. I just have to register.

Senator DeWare: They send you a form in the mail. You fill it out and send it back with the money. It is the same as renewing your car license.

The Chairman: Do we agree or disagree?

Senator Cools: We agree to disagree.

Senator Ghitter: There is a frequent misunderstanding as to what it says. I think clearly there is no requirement to take a safety course like an FAC for those three million gun owners already out there. There is no requirement for that. When you fill out your card that you are sending back, I understand from what Mr. Rock said to this committee, you will have to answer the question, "Have you been convicted of a criminal offence?", or something of that nature. In any event, there will be a police check on those cards, and that is the only check that will be made. That is what I believe he said to this committee.

What happens upon renewal, five years later, is a determination as to whether there has been a criminal record. That is it. There are no safety courses required unless you buy a new gun, which is in the law today. That continues in the new legislation.

Mr. Chairman, that is my understanding. That is how it was explained to us.

Mr. William Bartlett, Library of Parliament: That is generally correct. It does mean, however, that everyone who has a gun after the licensing requirement comes into effect will be screened. They will not have to take a safety test if they already own a firearm and do not want to acquire a new one. However, the screening can involve a police check and more in appropriate cases.

The Chairman: We have settled the point.

Senator Lewis: Ms Chapman, you mentioned to Senator Pearson earlier some surveys or studies, which you did not have with you but would provide later. Can you tell us generally, without the actual report here, what the results were?

Ms Chapman: There have been many questions here this morning. Was that concerning the study on other countries?

Senator Lewis: I am referring to the study on children.

Senator Pearson: My other question was on the international dimension.

Ms Chapman: I do not have a study on the effects on children. I only had shelter-by-shelter reports. I did not look at a study on children. I believe Jill Hightower had some information on children.

Ms Hightower: We have information from our own study on homicide in the family. I also said there was some information

[Translation]

Le sénateur Stratton: Si j'ai déjà une arme, je n'ai pas à subir tout le processus. Je n'ai qu'à enregistrer l'arme.

Le sénateur DeWare: On vous envoie un formulaire par la poste. Vous le remplissez et le retournez avec les droits à payer. C'est le même genre de formalité que pour le renouvellement du permis de conduire.

Le président: Nous sommes d'accord là-dessus?

Le sénateur Cools: Nous convenons d'être en désaccord.

Le sénateur Ghitter: On se méprend souvent sur la teneur du projet de loi. Je pense qu'il est clair que les trois millions de personnes qui possèdent déjà une arme n'ont pas à suivre de cours sur la sécurité des armes à feu comme dans le cas de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu. Ce n'est pas nécessaire. D'après ce qu'a déclaré M. Rock devant notre comité, sur la fiche à retourner, on doit répondre à une question demandant si l'on a déjà été condamné pour une infraction criminelle ou quelque chose du genre. Quoi qu'il en soit, les fiches seront vérifiées par la police et c'est la seule vérification qui sera faite. Je crois que c'est ce que le ministre a dit devant notre comité.

Au moment du renouvellement du permis, cinq ans plus tard, on vérifiera si le propriétaire a un casier judiciaire. C'est tout. Il n'y a pas de cours sur la sécurité à suivre à moins que l'on achète une nouvelle arme, comme le prévoit la loi aujourd'hui. Cette mesure est maintenue dans le nouveau projet de loi.

Monsieur le président, c'est ce que je crois comprendre des explications qu'on nous a données.

M. William Bartlett, Bibliothèque du Parlement: C'est généralement correct. Cela veut dire cependant que toute personne qui possède une arme à feu après l'entrée en vigueur des exigences sur les permis sera assujettie au processus de sélection. Elle n'aura pas à suivre de cours sur la sécurité des armes à feu si elle possède déjà une arme et ne veut pas en acheter une nouvelle. Cependant, la sélection peut comprendre une vérification policière et davantage dans certains cas.

Le président: La question est réglée.

Le sénateur Lewis: Au sénateur Pearson un peu plus tôt, vous avez parlé de sondages ou d'études que vous n'aviez pas en main mais que vous fourniriez plus tard. Même sans avoir le rapport, pourriez-vous nous dire quelles en sont en général les conclusions?

Mme Chapman: On a posé beaucoup de questions ce matin. Était-ce concernant l'étude sur d'autres pays?

Le sénateur Lewis: Je parle de l'étude sur les enfants.

Le sénateur Pearson: J'ai aussi posé une question sur l'aspect international.

Mme Chapman: Je n'ai pas d'étude concernant l'impact sur les enfants. J'ai seulement des rapports par maison d'hébergement. Je n'ai pas d'étude sur les enfants, mais je crois que Jill Hightower a des informations là-dessus.

Mme Hightower: Nous avons des informations qui proviennent de l'étude que nous avons faite sur les homicides dans la

[Text]

available from studies in other jurisdictions and that I would try to make that available to you.

Senator Lewis: But you cannot tell us generally what the results of those surveys were?

Ms Hightower: I could not tell you right now.

Senator Pearson: We have some statistics on registration permits, the standard in European countries, which states that, of the 14 countries with lower firearm-death rates than Canada, 12 have both possession permits and registration of all firearms.

Senator Lewis: Your organizations, I take it, are mainly financed by your provincial governments?

Ms Chapman: No. We only receive a very small operating grant of \$30,000 per year from our provincial government.

Ms Fisher: Each of the transition houses in Saskatchewan, which are the shelters for women, are core-funded by the Department of Social Services. Our organization, the umbrella organization, is funded by Status of Women.

Ms Hightower: We are non-profit. We have a small operating grant from the Ministry of Health. We write research proposals. We do all those things that other non-profit organizations do, whether it is bake sales, whatever, to fund our work.

Senator Lewis: You receive contributions?

Ms Hightower: That is correct.

Senator Lewis: Have any of you consulted your provincial governments on your position on gun control?

Ms Fisher: I did consult with the Office of Prevention of Family Violence, the governmental department which deals directly with the shelters in my province.

Senator Lewis: You consulted to what effect?

Ms Chapman: I read to the OPFV director, Jane Holliday, the motion which was passed at the February 4 council meeting in support of the concept of gun control. She was in total agreement with that support.

Ms Fisher: We received a copy of the submission that the all-party group gave to the Commons committee. We wrote them a letter setting out our objections.

Bob Mitchell, the Saskatchewan Minister of Justice, is actually a friend of my family. On the occasions that I have met him since April of this year, we have talked about this very issue. I let him know my views and the views of my organization. It is my intention, when I get back, to send him a copy of my brief.

Senator Lewis: There was no response then? You did not actually formally consult him?

[Traduction]

famille. J'ai également dit qu'il existait des informations provenant d'études effectuées par d'autres administrations et que j'essaierais de vous les obtenir.

Le sénateur Lewis: Mais vous ne pouvez nous donner une idée générale des conclusions de ces études?

Mme Hightower: Je ne peux pas le faire maintenant.

Le sénateur Pearson: Selon les chiffres que nous avons sur les permis d'enregistrement dans les pays d'Europe, sur les 14 pays ayant un taux de décès par arme à feu inférieur à celui du Canada, 12 pays exigent des permis de possession d'armes et l'enregistrement de toutes les armes à feu.

Le sénateur Lewis: Si je comprends bien, vos organismes sont principalement financés par le gouvernement de votre province?

Mme Chapman: Non. Nous recevons seulement une très petite subvention de fonctionnement de 30 000\$ par année de la part du gouvernement de la province.

Mme Fisher: Chacune des maisons d'hébergement pour femmes de la Saskatchewan reçoit une aide financière de base du ministère des Services sociaux. Notre organisme qui chapeaute tous les autres est financé par Condition féminine Canada.

Mme Hightower: Notre organisme est sans but lucratif. Nous recevons une petite subvention de fonctionnement du ministère de la Santé. Nous finançons nos activités en faisant comme les autres organismes sans but lucratif, en organisant, par exemple, des ventes de gâteaux.

Le sénateur Lewis: Vous recevez des contributions?

Mme Hightower: C'est exact.

Le sénateur Lewis: Avez-vous déjà signalé au gouvernement de votre province votre point de vue sur le contrôle des armes à feu?

Mme Fisher: J'ai communiqué avec le Bureau de la prévention de la violence familiale, le service gouvernemental qui s'occupe directement des maisons d'hébergement dans ma province.

Le sénateur Lewis: Vous avez communiqué avec eux à quel sujet?

Mme Chapman: J'ai informé sa directrice, Jane Holliday, de la motion adoptée à la réunion du 4 février par le conseil pour appuyer le concept du contrôle des armes à feu. Elle était en parfait accord avec notre position.

Mme Fisher: Nous avons reçu copie du mémoire que le groupe représentant tous les partis politiques a présenté au comité de la Chambre des communes. Nous lui avons écrit une lettre pour lui faire part de nos objections.

Bob Mitchell, le ministre de la Justice de la Saskatchewan, est en fait un ami de ma famille. Chaque fois que je l'ai rencontré depuis avril de cette année, nous avons parlé en fait de cette question même. Je lui ai fait connaître mes vues et celles de mon organisation. J'ai l'intention, à mon retour, de lui faire parvenir un exemplaire de mon mémoire.

Le sénateur Lewis: Il n'y a donc eu aucune réponse? Vous ne l'avez pas consulté à titre officiel?

[Texte]

Ms Fisher: We did, yes, by letter regarding the all-party submission to the House of Commons committee. They wrote back and said thank you very much for your letter.

Ms Hightower: We have sent the information to our ministry. We have, as you know, a new attorney-general and, last week, I sent to him the information on what we were doing.

Senator Lewis: But you have had no response as yet?

Ms Hightower: The attorney-general in B.C. has been a little busy recently on some other issues. I do not think this issue has been particularly high in terms of priority.

Senator Lewis: We can take it that in all three cases there have been no objections raised to your positions by your government?

Ms Chapman: There has been none by the Office of the Prevention of Family Violence. I did not talk to Mr. Klein or Mr. Cardinal directly. They may have objected.

However, because we are also a non-profit organization, we are allowed to express the views of our membership and do not necessarily have to express their views.

Ms Hightower: The same applies to us. We do have a representative of the Ministry of Health who sits on our board.

Senator Lewis: Just to get the record straight, your support for the legislation is because you feel it will have an effect on violence towards women — domestic violence. However, it is not your position then that this bill in itself would reduce or eliminate violence, domestic violence or violence towards women only in the aspect of the firearms?

Ms Chapman: It will not eliminate it, but it is definitely a very strong step forward in being able to control domestic violence and to be able to provide a safer situation for women and children.

Senator Lewis: I just wanted to make the distinction there.

Senator Cools: Of the women who stay at your shelters, how many return to their husbands?

Ms Chapman: How many times?

Senator Cools: How many return? I assume that you keep some data. Of the ones who stay, if you count each person as a stay, how many return to their husbands?

Ms Chapman: The provincial average, from our specific shelters' information, is that a woman will return as many as 7 times. That is the provincial average in Alberta.

Senator Cools: Let us put it the other way; let us reverse the question. How many of the women who stay at those shelters leave for good and actually go through a divorce?

Ms Chapman: I do not have that figure off the top of my head, I am sorry.

[Translation]

Mme Fisher: Oui, nous l'avons fait par lettre au sujet du mémoire multipartite présenté au comité de la Chambre des communes. On nous a accusé réception de notre lettre et on nous a remerciés.

Mme Hightower: Nous avons envoyé l'information à notre ministère. Comme vous le savez, nous avons un nouveau procureur général et la semaine dernière, je lui ai envoyé de l'information sur nos activités.

Le sénateur Lewis: Jusqu'à présent, vous n'avez reçu aucune réponse?

Mme Hightower: Dernièrement, certains autres dossiers ont retenu l'attention du procureur général de la Colombie-Britannique. Je ne crois pas que cette question ait une très grande priorité.

Le sénateur Lewis: Nous pouvons donc partir du principe que dans ces trois cas, votre gouvernement n'a exprimé aucune objection à votre position?

Mme Chapman: Nous n'avons eu connaissance d'aucune objection de la part du bureau de la prévention de la violence familiale. Je n'ai pas parlé directement à M. Klein ou à M. Cardinal. Peut-être avaient-ils des objections.

Cependant, comme nous sommes également un organisme sans but lucratif, nous pouvons exprimer les vues de nos membres et n'avons pas nécessairement à refléter celles du gouvernement.

Mme Hightower: La situation est la même dans notre cas. Un représentant du ministère de la Santé siège à notre conseil.

Le sénateur Lewis: Simplement pour mettre les choses au clair, vous appuyez le projet de loi parce que vous estimez qu'il aura une influence sur la violence faite aux femmes — la violence familiale. Cependant, vous ne considérez pas que ce projet de loi en soi réduira ou éliminera la violence, la violence familiale ou conjugale, seulement en ce qui concerne les armes à feu?

Mme Chapman: Il ne l'éliminera pas mais il ne fait aucun doute qu'il contribuera grandement à permettre de contrôler la violence familiale et d'assurer une plus grande sécurité aux femmes et aux enfants.

Le sénateur Lewis: Je voulais simplement faire la distinction.

Le sénateur Cools: Parmi les femmes que vous accueillez à vos refuges, combien d'entre elles retournent auprès de leur mari?

Mme Chapman: Combien de fois?

Le sénateur Cools: Combien d'entre elles retournent auprès de leur mari? Je suppose que vous tenez certaines données. Parmi celles qui restent un certain temps dans vos refuges, combien retournent auprès de leur mari?

Mme Chapman: D'après les renseignements dont disposent nos propres refuges, en moyenne, dans la province, une femme retournera aussi souvent que 17 fois. C'est la moyenne en Alberta.

Le sénateur Cools: Posons la question autrement. Parmi les femmes qui restent un certain temps dans vos refuges, combien d'entre elles quittent leur mari pour de bon et obtiennent un divorce?

Mme Chapman: Je n'ai pas ces chiffres en tête, je suis désolée.

[Text]

Senator Cools: Would I be right in assuming that the number who actually permanently end the relationship is quite a minority?

Ms Chapman: It varies greatly from region to region within the province. The Calgary shelters have been tracking now for 10 months. They have been able to fund-raise community dollars to put in place a follow-up program. The statistics from the Calgary Women's Emergency Shelter, Sheriff King Home and the Calgary Native Women's Shelter have shown that, with the follow-up program, 78 per cent of the women have maintained an independent living situation for longer than six months.

Senator Cools: What happens after six months?

Ms Chapman: We have just begun tracking 10 months ago, so we do not know.

Senator Cools: If one were to follow or track many of these cases, one would discover that very few of these relationships ever reach divorce and final separation.

Ms Fisher: My understanding is the rate is about 50 per cent.

Senator Cools: It would be nice to get some hard data.

In relationship to Senator Pearson's questions on children, it is a well-known fact that the greatest risk of homicide in children is to babies 12 months and under.

Statistics tell us that in 1994, 27 babies, aged 12 months and under, were killed. That number has increased yearly for the last few years.

If you include older children, last year 48 children were killed by parents, half of them by mothers. How did mothers kill these children? We are talking about domestic violence.

Ms Hightower: It varies. In our study, the way the children were killed varied.

Senator Cools: In 1994, 20 women killed their spouses. How did they kill them?

Ms Fisher: By the guns legally owned in the house by the husbands.

Ms Hightower: In our study, in which wives had killed their husbands, the greater majority were wives who had been battered for an extremely long period of time.

Senator Cools: With respect to the newly emerging area of lesbian violence, do you have any data on domestic violence within relationships by women against women, especially using guns?

Ms Chapman: The organization CLOSE — and I cannot remember what C-L-O-S-E stands for — is out of Winnipeg, Manitoba. They published a report in January of this year which they presented to the federal government's Family Violence Initiative Conference. I have a copy of it. I did read it, but I do not remember the statistics within that document.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Serait-il exact de supposer que les femmes qui mettent fin de façon permanente à la relation sont en fait une petite minorité?

Mme Chapman: Cela varie beaucoup d'une région à l'autre de la province. Les refuges de Calgary ont commencé il y a dix mois à faire un suivi. Ils ont réussi à recueillir des fonds auprès de la collectivité pour mettre sur pied un programme de suivi. Les statistiques provenant du Calgary Women's Emergency Shelter, de Sheriff King Home et du Calgary Native Women's Shelter indiquent que, dans le cadre du programme de suivi, 78 p. 100 des femmes ont continué à vivre de façon indépendante pendant plus de six mois.

Le sénateur Cools: Que se passe-t-il après six mois?

Mme Chapman: Comme il y a seulement dix mois que nous avons commencé à étudier la situation, nous l'ignorons.

Le sénateur Cools: Si l'on suivait bon nombre de ces cas, on constaterait qu'il est très rare que ces femmes aillent jusqu'au divorce et à la séparation définitive.

Mme Fisher: Je crois savoir que le taux est d'environ 50 p. 100.

Le sénateur Cools: Il serait bon d'avoir des données concrètes.

En ce qui concerne les questions posées par le sénateur Pearson à propos des enfants, c'est un fait connu que les enfants qui courent le plus grand risque d'être tués sont les bébés de 12 mois et moins.

En 1994, 27 bébés âgés de 12 mois et moins ont été tués. Ce nombre a augmenté chaque année ces dernières années.

Si l'on inclut les enfants plus âgés, l'année dernière, 48 enfants ont été tués par leurs parents, dont la moitié par leur mère. Comment les mères tuent-elles leurs enfants? Nous sommes en train de parler de violence familiale.

Mme Hightower: Cela varie. Dans l'étude que nous avons faite, les enfants sont tués de diverses façons.

Le sénateur Cools: En 1994, 20 femmes ont tué leur conjoint. Comment les ont-elles tuées?

Mme Fisher: À l'aide des armes à feu qui se trouvaient dans la maison et que leur mari avait acquises légalement.

Mme Hightower: Dans l'étude que nous avons faite sur les cas de femmes ayant tué leur mari, la grande majorité d'entre elles étaient des femmes que leur conjoint battait depuis très longtemps.

Le sénateur Cools: En ce qui concerne le nouveau phénomène de la violence dans les couples de lesbiennes, avez-vous des données sur la violence faite aux femmes par des femmes dans ces couples, particulièrement à l'aide d'armes à feu?

Mme Chapman: Il existe une organisation à Winnipeg au Manitoba, l'Organisation CLOSE — je n'arrive pas à me souvenir de ce que représente cet acronyme. En janvier de cette année, elle a publié un rapport qu'elle a présenté dans le cadre de la conférence sur la lutte contre la violence au foyer, parrainée par le gouvernement fédéral. J'en ai un exemplaire. Je l'ai lu mais je ne me souviens pas des statistiques que renferme ce document.

[Texte]

Senator Cools: So we do not have any statistics concerning that.

Ms Fisher: One of the problems with that sort of domestic violence is that it is just now being admitted to by the women who live under those circumstances. Hence, we are just beginning to gather that information.

Ms Hightower: I would agree with that. There is an emphasis on gathering that information in British Columbia, too.

Senator Cools: There is an emerging body of research. It is probably going to be the frontal edge of dispelling, once and for all, the so-called feminist notion of "the patriarchy". The research that is emerging indicates that lesbian relationships have a great propensity for violence.

As a matter of fact, I could cite one particular example which is particularly shocking, because if men did this, they would go to jail for a long, long time. In an act of violence, one of them inserted into the other's vagina a gun, and said, "If I were a man, I would really be able to rape you properly." So it is an emerging and a novel field; it will continue to emerge and make itself heard.

Ms Fisher: We all are patriarchists. We all grow up in an patriarchal culture. No one knows what women would be if they were actually free to be who women could be.

Ms Hightower: Senator, those are issues of power and control again.

Senator Cools: Between the two lesbians?

Ms Hightower: All violence stems from issues of power and control.

Senator Cools: I have no doubt that it is an issue of power and control between those two women, but it has nothing to do with the notion of the patriarchy. I have no doubt.

Power and control, what Saint Augustine called *libido dominandi*, is pretty much a fundamental issue within all human relationships. The issue that you people are raising is power between men and women.

Ms Chapman: We are talking about domestic violence regardless of the genders of the people in the home.

Senator Lewis: Actually, we are dealing with gun control, are we not?

Senator Cools: But guns are supposed to be a symbol of male violence.

When Senator Carstairs asked about your actual data regarding how many of your clients have been threatened by guns, you said that this information was unavailable to you.

Let me put another question: Of the women who have stayed in our shelters, how many have been shot and killed by a gun?

[Translation]

Le sénateur Cools: Nous n'avons donc pas de statistiques à ce sujet.

Mme Fisher: L'un des problèmes avec ce type de violence conjugale, c'est que les femmes qui vivent ce genre de situations commencent tout juste à accepter d'en parler. Par conséquent, nous commençons à peine à recueillir ce genre d'information.

Mme Hightower: C'est exact. En Colombie-Britannique, on s'attache aussi à recueillir ce genre d'information.

Le sénateur Cools: De plus en plus d'études se penchent sur cette question. Elles contribueront probablement à dissiper, une fois pour toute, la soi-disant notion de patriarcat. Ces études indiquent qu'il existe une grande propension à la violence dans les couples lesbiens.

Je pourrais en fait citer un exemple en particulier qui est particulièrement choquant, parce que si les hommes agissaient ainsi, ils iraient en prison pendant très très longtemps. Dans un acte de violence, l'une d'entre elles a enfoncé une arme à feu dans le vagin de l'autre et lui a dit: «Si j'étais un homme, je pourrais vraiment te violer comme il faut.» C'est donc un phénomène nouveau qui continuera sans doute à se manifester.

Mme Fisher: Nous sommes toutes et tous issus du patriarcat. Nous avons toutes et tous été élevés dans une culture patriarcale. Personne ne sait ce que pourrait être une femme si elle était réellement libre d'exploiter son potentiel de femme.

Mme Hightower: Madame le sénateur, ici encore, ce sont des questions de rapports de force et de contrôle.

Le sénateur Cools: Entre les deux lesbiennes?

Mme Hightower: Toute la violence est issue de questions de rapports de force et de contrôle.

Le sénateur Cools: Il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'entre ces deux femmes, il y a effectivement un problème de rapports de force et de contrôle mais cela n'a rien à voir avec le patriarcat. Je n'ai aucun doute là-dessus.

Le pouvoir et le contrôle, ce que Saint-Augustin a appelé *libido dominandi*, sont des questions assez fondamentales qui interviennent dans toutes les relations humaines. Le problème que vous soulevez, c'est celui des rapports de force entre les hommes et les femmes.

Mme Chapman: Nous parlons de la violence conjugale ou familiale, quel que soit le sexe des conjoints.

Le sénateur Lewis: Ne traitons-nous pas du contrôle des armes à feu?

Le sénateur Cools: Mais les armes à feu sont censées être un symbole de la violence masculine.

Lorsque le sénateur Carstairs vous a demandé si vous aviez des données concernant le nombre de vos clientes qui ont été menacées à l'aide d'une arme à feu, vous avez répondu ne pas avoir cette information.

Laissez-moi vous poser une autre question. Parmi les femmes que vous avez accueillies dans vos refuges, combien d'entre elles ont été tuées à l'aide d'une arme à feu?

[Text]

Ms Fisher: We do not do follow-up work. We do not have funding to do follow-up work on what happens to women after they leave the shelter. The only information we can get is while they are in the shelter.

We can rely on certain surveys done by parties that are funded. The Violence Against Women survey tells us that 1 in 20 women who are assaulted have been threatened by firearms.

Senator Cools: I am getting at the point that these matters are so serious and so tragic that, in truth, the majority of women who are killed in that way have never really come to the attention of any helping body.

Ms Chapman: True.

Senator Cools: This is subject matter with which I am well acquainted. We must be careful, when we make conclusions, that our conclusions are based on solid ground.

For example, if I could just continue to my next question of the actual number of husbands killing wives — and there are a lot — very few of those relationships have ever come to the attention of the law enforcement agencies. In point of fact, in most such cases, the police are not previously aware of a history of dispute. It is my personal contention that these matters are far more sinister than we recognize. If we really want to address them, we have to probe more deeply.

Ms Hightower: Senator, in our study on homicide in the family — and we were not looking at intimate partners alone — our research did find, in many cases, a history of abuse known to the police and other organizations. These instances are very difficult. Although many organizations are involved with families, unfortunately, they do not always talk to each other.

Senator Cools: And sometimes they do not believe the individuals when they make complaints. But I am just dealing here with my own quest for some hard data. My work tells me that with most of those homicides, the police have had no indication of any abuse. In a large number of those spousal assaults by weapons, the lethal act is the sole and singular act of violence. However, far more comprehensive studies are needed.

My personal position is that we have not even scratched the surface of studying these problems or speaking to their solutions. That is my own private position.

Senator Andreychuk: Senator Cools has brought up a very important point, that we really know so little about this field. We are only starting. It is a much more sinister field of violence than we have realized. I am pleased that that point is on the record.

[Traduction]

Mme Fisher: Nous ne faisons pas de suivi. Nos ressources ne nous permettent pas de suivre les femmes une fois qu'elles quittent le refuge. Les seuls renseignements que nous pouvons obtenir sont ceux qu'elles nous fournissent pendant qu'elles sont au refuge.

Nous pouvons nous fier à certaines enquêtes faites par des parties qui sont subventionnées. Selon l'enquête sur la violence faite aux femmes, une femme sur vingt qui est agressée a été menacée à l'aide d'une arme à feu.

Le sénateur Cools: Il s'agit de cas si graves et si tragiques. Or, les organismes d'aide n'ont en fait jamais été mis au courant de la situation de la majorité des femmes qui sont tuées de cette façon.

Mme Chapman: C'est vrai.

Le sénateur Cools: C'est un sujet que je connais bien. Nous devons prendre garde, lorsque nous tirons des conclusions, qu'elles s'appuient sur des faits solides.

Par exemple, si je pouvais passer à ma prochaine question concernant le nombre exact de maris qui tuent leur femme — et ils sont nombreux — il est très rare que les organismes de maintien de l'ordre soient déjà au courant de la situation que vivaient ces femmes. En fait, dans la plupart de ces cas, la police ignorait qu'il y avait déjà eu des incidents de violence entre les conjoints. J'estime que ces questions sont beaucoup plus inquiétantes et encore mal comprises. Si nous voulons réellement nous attaquer à ces problèmes, nous devons les étudier de façon beaucoup plus approfondie.

Mme Hightower: Madame le sénateur, dans notre étude sur l'homicide en milieu familial — elle ne portait donc pas uniquement sur les conjoints — notre recherche nous a permis de constater, dans bien des cas, que la police et d'autres organisations étaient au courant d'incidents précédents de violence familiale. Ce sont des cas très difficiles. Bien que de nombreuses organisations s'occupent des familles, malheureusement elles ne communiquent pas toujours entre elles.

Le sénateur Cools: Et parfois, elles ne croient pas les personnes qui portent plainte. Mais ce que je veux ici, c'est tâcher d'obtenir des données concrètes. D'après mes travaux, dans près de 20 p. 100 de ces homicides, la police n'avait eu aucune indication d'incidents de violence précédents. Dans un grand nombre de ces agressions par un conjoint à l'aide d'une arme à feu, le meurtre a été le seul acte de violence. Cependant, des études beaucoup plus approfondies s'imposent.

Personnellement, j'estime que nous n'avons même pas effleuré la surface en ce qui concerne l'étude de ces problèmes ou la recherche de solutions. C'est un point de vue personnel.

Le sénateur Andreychuk: Le sénateur Cools a soulevé un point très important, à savoir qu'il s'agit d'un phénomène que nous connaissons peu. Nous ne faisons que commencer. C'est un aspect de la violence beaucoup plus inquiétant que nous le pensions. Je suis heureuse que ce point ait été versé au compte rendu.

[Texte]

My preoccupation is to be successful in community development, intervening in lives and supporting people to make changes in their lives in a preventive mode, not in a curative mode. When we pay so much attention to legislation as the cure-all for social ills, we are rarely successful. We are rarely successful because we do not bring the people who need to change into the process. We drive them even farther away; we make them more secretive and less forthcoming. Also, we do not provide the resources necessary to even make the curative model, however limited its use is, successful.

Look at the Young Offenders Act. We all thought, at the front end, that we would get the resources to prevent crimes. We did not even have the money at the back end of it to raise the resources for those who needed housing. We are waking up, putting more and more money into trying to build institutions. The numbers of troubled young people continue to grow and we are not changing the dynamics at all.

I fear that you seem to be putting too much stock in the belief that this bill will provide a well-functioning act, a registry that can do everything it says and that it will be self-financing.

Perhaps you can help me. Where in the government services do we have a registration system, a computer system, that works as it is supposed to — one that is self-financing? The system has always deflected resources to so many other things.

In External Affairs, we planned a COSIX system. We did not have trade officers sufficient to deliver the agendas that we wanted. Yet here, you seem to be so convinced that the system will provide a well-functioning tool. That surprises and concerns me. Either you know something I do not know, or you will be disillusioned down the line when this bill does not do what you expect, after the time, energy and resources are expended.

I have become convinced that there are many law-abiding citizens who think that having a gun is an appropriate thing. Some are aboriginals, some are from rural Saskatchewan, some are sports hunters, some are trappers, some make their livelihood from hunting and fishing and tourism. I am increasingly worried that these people are becoming disconnected from our society. They are being radicalized by this issue of gun registration. How will we deal with these people if we pass the act in this form?

My concern comes from something that I am not sure you want to comment on: So much power to regulate gun registration from this point on will be in the hands of a Governor in Council on that is banned or not banned, what is restricted or not restricted. Power is moving away from Parliament and away from courts into the hands of the bureaucratic advisors to a Governor-in-Council process.

[Translation]

Ce qui me préoccupe, c'est d'arriver à favoriser le développement communautaire, à intervenir dans la vie des gens et à les inciter à faire des changements dans leur vie à titre préventif et non curatif. Si nous comptons sur une loi pour résoudre tous les maux de la société, il est peu probable que cela fonctionne parce que nous n'intégrons pas au processus ceux dont le comportement doit changer. Nous nous trouvons à les exclure davantage et ils deviennent alors plus renfermés et moins communicatifs. Par ailleurs, nous ne prévoyons pas les ressources nécessaires pour que fonctionne le modèle curatif, même si son utilisation est limitée.

Prenez la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous avons tous cru pouvoir obtenir les ressources nécessaires pour prévenir le crime alors que nous n'avions même pas suffisamment d'argent pour aider ceux qui ont besoin d'être hébergés. Nous sommes en train de nous réveiller et de consacrer de plus en plus d'argent pour tâcher de bâtir des institutions. Le nombre de jeunes en difficulté ne cesse d'augmenter et nous n'arrivons absolument pas à modifier la dynamique.

Je crains que vous fondiez trop d'espoir dans ce projet de loi et que vous surestimiez l'efficacité de cette nouvelle loi et du registre en croyant entre autres qu'il s'autofinancera.

Vous pourriez peut-être m'aider. Quels sont les services gouvernementaux qui possèdent un système d'enregistrement, un système informatique qui fonctionne exactement comme prévu — et qui s'autofinance? Le système a toujours détourné les ressources vers tant d'autres choses.

Aux Affaires extérieures, nous avions prévu la mise sur pied d'un système COSIX. Or, nous n'avions pas suffisamment d'agents de commerce pour exécuter les tâches prévues. Pourtant, dans le cas qui nous intéresse ici, vous semblez tellement convaincues que le système s'avérera un outil efficace. Cela m'étonne et me préoccupe. Ou bien vous savez quelque chose que je ne sais pas, ou bien vous serez désillusionnées au bout du compte lorsque vous constaterez que ce projet de loi ne donne pas les résultats que vous attendiez, après tout le temps, l'énergie et les ressources qui y ont été consacrés.

J'ai acquis la conviction qu'il existe de nombreux citoyens respectueux des lois qui considèrent que la possession d'une arme à feu est une chose tout à fait correcte. Certains sont des autochtones, certains proviennent des régions rurales de la Saskatchewan, certains sont des chasseurs, des trappeurs, certains gagnent leur vie grâce à la chasse, à la pêche et au tourisme. Je crains de plus en plus que ces personnes se trouvent coupées de la société. Cette question d'enregistrement des armes à feu est en train de les radicaliser. Comment traitera-t-on avec ces personnes si nous adoptons la loi dans sa forme actuelle?

Ma crainte concerne un aspect que vous ne voudrez peut-être pas commenter: les pouvoirs importants que possédera désormais le gouverneur en conseil pour ce qui est de décider ce qui doit être interdit ou non et ce qui doit être restreint ou non. On est en train d'enlever ces pouvoirs au Parlement et aux tribunaux pour les mettre entre les mains de bureaucrates chargés de conseiller le gouverneur en conseil.

[Text]

That is where the fear of law-abiding gun owners comes from. Do you not have concern that their fear may be legitimate; that in fact, they will not be able to own or register any gun within a number of years?

Ms Chapman: Both myself and my two colleagues have stated in all of our briefs that we do not see this bill as nirvana. This bill will not eliminate family violence; it will not eliminate criminal use of weapons. However, it does provide many positive aspects — the enforcement of prohibition; the mandatory gaol terms; the restrictions on ammunition; the enforcement of weapons storage — all of which will provide greater safety to women and children.

We do not see it as the be-all-end-all. We do not think this is a miracle of legislation. There are things in the bill that, in my view and from a domestic violence perspective, will make a difference to the women coming into Alberta shelters, to the women who remain in their homes in a violent situation. That is certain.

No, we do not see this as a fabulous piece of legislation that will change the entire perspective of family violence. However, it is a step forward in providing safety to women and children.

Ms Fisher: Obviously, since we are working in this field, we must be idealists, too. I think the issue of guns being taken away is a straw man that has been erected by the gun lobbyists, so they can come here and have something against which to argue. Guns being taken away, as far as rifles and shotguns, is not in Bill C-68.

Senator Andreychuk: I think you are right. It is not in there. It will be in the future regulations into which they have no say. There is no process thereafter; that is the difficulty. Does that give you any concern on a community development issue or on a legal issue?

Ms Hightower: I would like to share with you a letter that I got from the Helping Spirit Lodge Society.

We as a Society who advocate "Holistic Healing" and believe all children of the Creator regardless of creed and colour have the right to live in this world as safe as possible would like to collectively endorse your document on "Gun Control Legislation".

Our Society operates a Safe Home for Aboriginal women and children and are unfortunately privy to extreme abusive reports involving weapons such as guns. We believe guns are destructive and an open invitation to create more violent domestic behaviours at the present. It appears to be okay by existing Canadian law.

That is from a society that spends a lot of their time working with First Nations women.

[Traduction]

C'est là d'où provient la crainte des propriétaires d'armes à feu respectueux des lois. Ne croyez-vous pas que leur crainte puisse être légitime; qu'en fait d'ici quelques années, il leur sera impossible de posséder ou d'enregistrer des armes à feu?

Mme Chapman: Moi-même et mes deux collègues avons indiqué dans tous nos mémoires que ce projet de loi n'est pas la panacée. Il n'éliminera pas la violence familiale; il n'éliminera pas l'utilisation criminelle d'armes. Il renferme toutefois de nombreux aspects positifs: la mise à exécution des interdictions, l'emprisonnement obligatoire; les restrictions visant les munitions; l'application de l'entreposage des armes à feu — autant d'éléments qui assureront une plus grande sécurité aux femmes et aux enfants.

Nous ne prétendons pas qu'il résoudra tous les problèmes. Nous ne pensons pas qu'il s'agit d'une loi miracle. À mon avis, ce projet de loi renferme des dispositions qui, sur le plan de la violence familiale, changeront les choses pour les femmes qui cherchent asile dans les refuges de l'Alberta, pour les femmes qui restent chez elles dans une situation de violence. C'est évident.

Non, nous ne considérons pas qu'il s'agit d'un texte de loi fabuleux qui modifiera toute la perspective de la violence familiale. Il contribuera toutefois à améliorer la sécurité des femmes et des enfants.

Mme Fisher: Il est évident que si nous travaillons dans ce domaine, nous sommes forcément aussi des idéalistes. Je pense que le lobby des armes à feu agite le sceptre de la confiscation des armes à feu comme prétexte pour venir ici et protester. Le projet de loi C-68 ne prévoit pas la confiscation des armes à feu, en ce qui concerne les carabines et les fusils de chasse.

Le sénateur Andreychuk: Je crois que vous avez raison. Cela ne figure pas dans la loi. Cette mesure sera prévue par des règlements établis par la suite et à propos desquels ils n'auront pas leur mot à dire; là réside la difficulté. Est-ce que cela vous préoccupe sur le plan du développement communautaire ou sur le plan juridique?

Mme Hightower: J'aimerais vous faire part d'une lettre que j'ai reçue de la Helping Spirit Lodge Society.

Notre société, dont la vocation est de prôner la «guérison holistique» et pour qui tous les enfants du Créateur quelle que soit leur race ou leur couleur ont le droit de vivre dans ce monde en toute sécurité, tient à donner son appui collectif à votre document sur le projet de loi sur le contrôle des armes à feu.

Notre société exploite un refuge à l'intention des femmes et des enfants autochtones et est malheureusement au courant de cas extrêmement graves de mauvais traitements comportant l'utilisation d'armes, entre autres d'armes à feu. Nous estimons que les armes à feu sont destructives et incitent à des comportements encore plus violents au sein des familles. Or, selon les lois canadiennes existantes, cette situation semble acceptable.

Ces commentaires proviennent d'une société qui consacre une grande partie de son temps à travailler avec des femmes des premières nations.

[Texte]

Senator Stratton: What I am concerned with and has been pointed out to me is the fact that ordinary citizens who own guns will, in effect, have their privacy challenged and their fundamental rights challenged.

I own two rifles. I have not shot them in 30 years. They are in a closet and the ammunition is in another closet. The police will have the right to walk into my house at any time and demand to see how I have my weapons secured — a normal law-abiding citizen, I hope.

This raises a fundamental question: Will police respect the privacy and fundamental rights of those individuals? That is a very basic question. I do not know how to answer that question. Perhaps you could help me.

Ms Fisher: My understanding is that that is not quite correct. Police do not have the right to walk into your home at any time. They have the right to contact you and ask if they can come in and inspect your safe storage facilities for your guns. You can say yes, a particular time would be good for me, or you can say no. In the event you say no, if they have enough information to warrant a warrant, they can get one. That is my understanding.

Senator Carstairs: That is right.

Senator Pearson: That is right.

Senator Stratton: I do not disagree with that. However, that clause is nevertheless there. If they so determine that they want to do search, they can. Why can they not do that under the normal laws of the land today?

If the police suspect that you have a rifle which you have used as a threat or that you have not properly secured, why can they not obtain a search warrant to deal with that matter? What is wrong with the law we have today?

Ms Fisher: I believe the police can search if they have reason enough for a warrant. I believe this clause is being inserted into Bill C-68 so the police can request that sort of information and request the right of inspection.

Senator Stratton: I do not see the difference.

Ms Fisher: At this point, the police do not know who owns a gun. They cannot then phone citizens and request to inspect their guns and storage.

Senator Stratton: That is the fundamental problem. If this bill is passed, we believe that some firearms owners, currently law-abiding citizens, will refuse to register their weapons because of their fundamental belief that to do so is an invasion of their privacy and fundamental freedom.

I am telling you what they sincerely and firmly believe.

[Translation]

Le sénateur Stratton: Ce qui m'inquiète et ce qui m'a été signalé, c'est que cette loi portera atteinte à la vie privée et aux droits fondamentaux de simples citoyens qui possèdent des armes à feu.

Je possède deux carabines. Je ne m'en suis pas servi depuis 30 ans. Elles sont dans une armoire et les munitions dans une autre armoire. La police aura le droit d'entrer chez moi n'importe quand et d'exiger de vérifier si mes armes sont entreposées en lieu sûr — un citoyen normal respectueux des lois, j'espère.

Cela soulève une question fondamentale: la police respectera-t-elle la vie privée et les droits fondamentaux de ces personnes? C'est une question tout ce qu'il y a de plus fondamental. Je n'en connais pas la réponse. Peut-être pourriez-vous m'aider.

Mme Fisher: D'après ce que je crois comprendre, ce n'est pas tout à fait exact. La police n'a pas le droit d'entrer chez vous n'importe quand. Elle a le droit de communiquer avec vous et de vous demander si elle peut se rendre chez vous et inspecter la façon dont vous entreposez vos armes à feu. Vous pouvez répondre oui, fixer un rendez-vous ou vous pouvez refuser. En cas de refus, si les renseignements dont dispose la police justifient d'obtenir un mandat, elle pourra le faire. C'est ce que je crois comprendre.

Le sénateur Carstairs: C'est exact.

Le sénateur Pearson: C'est exact.

Le sénateur Stratton: Je n'ai rien à redire à cela. Quoi qu'il en soit, cet article du projet de loi existe bel et bien. Si la police décide de procéder à une inspection, elle le peut. Pourquoi ne peut-elle pas prendre de telles mesures en vertu des lois qui existent aujourd'hui?

Si la police soupçonne que vous avez une carabine dont vous vous êtes servi pour menacer quelqu'un ou que vous ne gardez pas en lieu sûr, pourquoi ne peut-elle pas obtenir un mandat de perquisition dans un tel cas? Pourquoi n'y est-elle pas autorisée en vertu de la loi actuelle?

Mme Fisher: Je crois que la police peut perquisitionner si elle a des motifs suffisants pour justifier l'obtention d'un mandat. Je crois que cet article a été ajouté au projet de loi C-68 pour que la police puisse demander ce genre d'information et demander à pouvoir inspecter les lieux.

Le sénateur Stratton: Je ne vois pas la différence.

Mme Fisher: À l'heure actuelle, la police ne sait pas qui possède une arme à feu. Elle ne peut donc pas téléphoner à des citoyens pour leur demander de vérifier leurs armes à feu et la façon dont elles sont entreposées.

Le sénateur Stratton: C'est là le problème fondamental. Si cette loi est adoptée, nous croyons que certains propriétaires d'armes à feu, qui sont à l'heure actuelle des citoyens respectueux des lois, refuseront d'enregistrer leurs armes à feu parce qu'ils croient fondamentalement qu'il s'agit d'une atteinte à leur vie privée et à leur liberté fondamentale.

Ils en sont sincèrement et fermement convaincus.

[Text]

Ms Fisher: I believe that, at heart, deep down inside, they are Canadians, and not Americans, and that they will.

Senator Stratton: I understand that, but I do not think that is an answer.

Ms Fisher: What sort of percentage are we talking about? What percentage will not register?

Senator Stratton: We do not know. That is my question. That is the problem we are having. We are targeting normal human beings who obey the law and who have fundamental, deep-down beliefs, and this bill strikes at the core of their belief that the government does not have the right to do what this bill says it can do. That is my fundamental concern.

The real concern is how this will evolve. People fear, if the government and cabinet have the right in the future to regulate further regarding this, without public input, that the future will hold inevitable confiscation of all weapons. That is a fundamental belief of many people, yet they are being pushed off to the extreme with this legislation. That is a real concern.

I am not denying that what you have said is real and honest; it is. However, I am also concerned about that other side and that basic fear of theirs. How do you answer that?

Ms Fisher: We do not make laws based on whether some people will refuse to obey them. We are asking them to register; we are asking them to fill out a form. We cannot speculate about the solidity of the straw man that they have raised about their guns being taken.

Senator Andreychuk: It seems to me that the fundamental rule we are forgetting in criminal law is that we collectively determine what is in our best interest. There has to be a measure of support from the public in order for legislation to work. After all, these are rules of how we are going to govern ourselves. You are saying that we will impose these laws, and they are saying, "Listen to us."

Ms Fisher: But in Canada a majority of people want this.

Senator Stratton: Not in my province.

Senator Adams: Not in mine either.

Senator Andreychuk: Although I do not want guns in the community, I have been persuaded by some people that there is a responsible use. The government, through Minister Rock, has clearly said that it is not the intention to ban all weapons. Therefore he is saying, "Do you not think that that constituency being radicalized is a problem for law enforcement?" And it is going to be a problem for you in those families.

Ms Chapman: That is again a case in point for better education.

[Traduction]

Mme Fisher: Je crois qu'au fond, ce sont des Canadiens, et non des Américains, et qu'ils enregistreront leurs armes.

Le sénateur Stratton: Je comprends, mais je ne crois pas que ce soit une réponse.

Mme Fisher: À quoi correspond le pourcentage dont nous parlons? Quel est le pourcentage d'entre eux qui n'enregistreront pas leurs armes?

Le sénateur Stratton: Nous l'ignorons. C'est ma question. C'est là notre problème. Nous ciblons des êtres humains normaux qui obéissent aux lois et qui ont des convictions profondes et ce projet de loi va à l'encontre de leurs convictions puisqu'ils estiment que le gouvernement n'a pas le droit de prendre les mesures auxquelles l'autorise le projet de loi. C'est ma préoccupation fondamentale.

Ce que l'on craint réellement c'est la façon dont cette situation évoluera. Si le gouvernement et le Cabinet ont le droit à l'avenir de prendre d'autres règlements à cet égard, sans consulter le public, les gens craignent que cela finisse par entraîner la confiscation de toutes les armes à feu. C'est la conviction profonde de bien des gens et pourtant on les pousse dans leurs derniers retranchements avec cette loi. C'est une véritable préoccupation.

Je ne nie pas la véracité, ni l'honnêteté de vos propos. Mais je suis également préoccupé par l'autre camp et sa crainte fondamentale. Comment répondez-vous à cela?

Mme Fisher: Nous ne faisons pas de lois en fonction du fait que certains refuseront d'y obéir. Nous leur demandons d'enregistrer leurs armes; nous ne pouvons pas nous perdre en conjectures sur la validité de l'argument qu'ils ont avancé, à savoir que leurs armes leur seraient confisquées.

Le sénateur Andreychuk: J'ai l'impression que nous sommes en train d'oublier une règle fondamentale en matière de droit criminel, à savoir que nous déterminons collectivement ce qui est dans notre intérêt. Pour qu'une loi fonctionne, il faut qu'elle bénéficie d'un certain appui de la part du public. Après tout, ce sont des règles qui serviront à régir notre conduite. Vous dites que nous imposerons ces lois et de leur côté ils demandent qu'on les écoute.

Mme Fisher: Mais au Canada c'est ce que veut une majorité de gens.

Le sénateur Stratton: Pas dans ma province.

Le sénateur Adams: Ni dans la mienne.

Le sénateur Andreychuk: Même si je ne veux pas d'armes à feu dans la collectivité, certaines personnes m'ont persuadée qu'on peut les utiliser de façon responsable. Le gouvernement, par l'intermédiaire du ministre Rock, a clairement indiqué qu'il ne veut pas interdire toutes les armes à feu. Ce qu'il dit par conséquent c'est: «Ne croyez-vous pas que la radicalisation des électeurs peut poser un problème au niveau du maintien de l'ordre?» Et cela risque de devenir un problème pour vous dans ces familles.

Mme Chapman: C'est un autre argument qui milite en faveur d'une plus grande sensibilisation.

[Texte]

Senator Andreychuk: Exactly.

Ms Chapman: People are afraid that the police will confiscate all their weapons. There is no provision in this bill for the police to go into people's homes and remove weapons from hunters or sports club participants. That is not in the bill. Those who are of the opinion that this will become an anarchy, a police state, and that the police will just come and take away their guns —

Senator Andreychuk: It comes from the Order-in-Council provision in here, which is very unique; it says that they can. This is what is unique. This is the trigger point.

The Chairman: I find this fascinating, and this is not the first time we discussed this very important philosophical question with regard to criminal law. People sometimes have fears. Perhaps they are right; perhaps they are wrong. The fact is that Parliament must decide. Obviously, we will talk about this every day. The hearings are not yet finished.

I wish to thank you very much for your presentation. As you have seen, there are many questions and this is a very fascinating debate.

The last witnesses for this morning are from the City of Ottawa.

For the purposes of the record, the City of Toronto witnesses could not attend today because of a funeral.

Ms Patti Mordasewicz, Chair, Crime Prevention Council of Ottawa: I bring from Mayor Jacquelin Holzman her sincere regrets that she cannot attend here today. She has requested that the views of the City of Ottawa be presented by the Crime Prevention Council of Ottawa, as represented by myself, the volunteer chair of the council, and Erik Bunkis.

Following our statements, you will be hearing from Regional Councillor David Pratt.

Mr. Erik Bunkis, Executive Director, Crime Prevention Council of Ottawa: The Crime Prevention Council of Ottawa has been working since 1984 to promote the development of local crime prevention strategies. It is directed by a volunteer board comprised of representation from youth, business, the police service, crime prevention experts, the office of the Crown Attorney and local residents. The council is staffed by myself, as executive director, and part-time staff and project-specific staff.

As a non-profit community organization, our primary objective is to assist and support communities with the development and implementation of crime prevention programs that promote safer communities and reduce the fear of crime.

Ms Mordasewicz: Mayor Holzman is a strong supporter of the gun control measures contained in Bill C-68 which include the establishment of a cost-effective registration system for rifles

[Translation]

Le sénateur Andreychuk: Tout à fait.

Mme Chapman: Les gens ont peur que la police confisque toutes leurs armes. Le projet de loi ne renferme aucune disposition autorisant la police à aller chez les gens et à confisquer les armes des chasseurs ou des membres de clubs sportifs. Cela n'est pas prévu par le projet de loi. Ceux qui croient que cela débouchera sur l'anarchie, un état policier, et que la police pourra simplement venir chez eux et leur enlever leurs armes à feu...

Le sénateur Andreychuk: Cette crainte découle de la disposition prévoyant la prise de décrets, qui est tout à fait unique et qui prévoit ce genre de pouvoir. C'est ce qui est unique. C'est là le point critique.

Le président: C'est une question passionnante et ce n'est pas la première fois que nous discutons de cette grande question philosophique concernant le droit criminel. Les gens ont parfois des craintes qui sont peut-être fondées, peut-être pas. Le fait est que le Parlement doit décider. De toute évidence, c'est une question dont nous parlerons chaque jour. Les audiences ne sont pas encore terminées.

Je tiens à vous remercier beaucoup pour votre exposé. Comme vous avez pu le constater, les questions sont nombreuses et c'est un débat extrêmement passionnant.

Nos derniers témoins ce matin proviennent de la Ville d'Ottawa.

Aux fins du compte rendu, les témoins de la Ville de Toronto n'ont pu être présents aujourd'hui pour cause de funérailles.

Mme Patti Mordasewicz, présidente, Conseil d'Ottawa pour la prévention du crime: Le maire, Jacquelin Holzman, m'a demandé de vous transmettre ses regrets sincères de ne pouvoir être présente ici aujourd'hui. Elle a demandé que les vues de la Ville d'Ottawa soient présentées par le Conseil d'Ottawa pour la prévention du crime, que je représente à titre de présidente bénévole du conseil, ainsi qu'Erik Bunkis.

Après notre déclaration, nous céderons la parole au conseiller régional David Pratt.

M. Erik Bunkis, directeur exécutif, Conseil d'Ottawa pour la prévention du crime: Le Conseil d'Ottawa pour la prévention du crime travaille depuis 1984 à promouvoir le développement de stratégies locales de prévention du crime. Il est dirigé par un conseil de bénévoles qui représentent les jeunes, les milieux d'affaires, les services policiers, les spécialistes en prévention du crime, le Bureau du procureur de la Couronne et les résidents de la localité. Le conseil a également un directeur exécutif, moi-même, ainsi que des employés à temps partiel et des employés assignés à des projets particuliers.

En tant qu'organisme communautaire sans but lucratif, notre principal objectif est d'aider et d'appuyer les collectivités à élaborer et à mettre en oeuvre des programmes de prévention du crime destinés à promouvoir des collectivités plus sûres et à diminuer la peur du crime.

Mme Mordasewicz: Le maire Holzman appuie fermement les mesures de contrôle des armes à feu prévues par le projet de loi C-68, entre autres l'établissement d'un système d'enregistre-

[Text]

and shotguns. Mayor Holzman takes strong issue with critics of Justice Minister Rock's gun control legislation who claim that these measures will serve more to penalize law-abiding gun owners than to prevent violent crime.

Street criminals obtain their firearms from the underground market, and this market is fed by smugglers and stolen firearms, Mayor Holzman says. Registration will impede cross-border smuggling of firearms and help to reduce the theft of firearms from homes by encouraging gun owners to store their guns in accordance with the law.

As one example, Mayor Holzman points out that the gun used in the Elgin Street drive-by shooting murder of Nicholas Battersby in 1994 was stolen during the break and enter of a home in Kanata, and that the weapon had not been properly secured.

The legislation, which has the support of police chiefs throughout Ontario, is consistent with motions passed on more than one occasion by Ottawa City Council declaring its support for stronger gun control measures.

Mr. Bunkis: The motions passed by Ottawa City Council include:

The Council of the Corporation of the City of Ottawa has supported gun control legislation on three recent occasions. On February 16, 1994, City Council adopted the following resolution:

WHEREAS the Big City Mayor's Caucus has continually supported the Coalition for Gun Control in its campaign for strict gun control in Canada;

AND WHEREAS City Council at its meeting of January 20, 1993 endorsed the efforts of the Coalition for Gun Control;

AND WHEREAS the last legislative changes in Bill C-17, although a step forward, did not include key measures requested by a wide range of national, provincial and local organizations;

BE IT RESOLVED THAT the City of Ottawa confirm its continued support for stronger gun control;

AND BE IT FURTHER RESOLVED THAT the City of Ottawa communicate this support to the Minister of Justice and Attorney General of the Government of Canada and request the minister to give particular attention to:

- renewable ownership permits;
- cost-effective registration system for rifles and shotguns;

[Traduction]

ment rentable pour les carabines et les fusils de chasse. Le maire Holzman ne partage absolument pas l'avis de ceux qui critiquent la Loi sur le contrôle des armes à feu présentée par le ministre de la Justice, M. Rock, en prétendant que ces mesures serviront davantage à pénaliser les propriétaires d'armes à feu respectueux de lois qu'à empêcher les crimes de violence.

En milieu urbain, les criminels se procurent leurs armes à feu sur le marché noir et ce marché est alimenté par des contrebandiers et des armes volées, déclare le maire Holzman. L'enregistrement empêchera la contrebande des armes à feu et contribuera à réduire la fréquence des vols d'armes à feu dans les domiciles privés en encourageant les propriétaires d'armes à feu à entreposer leurs armes à feu conformément à la loi.

À titre d'exemple, le maire Holzman fait remarquer que l'arme utilisée dans la fusillade à partir d'un véhicule, qui s'est produite dans la rue Elgin et qui a causé la mort de Nicholas Battersby en 1994, avait été volée lors d'une introduction par effraction dans un domicile de Kanata, et que l'arme n'avait pas été entreposée de façon sécuritaire.

Ce projet de loi, qui est appuyé par les chefs de police de l'ensemble de l'Ontario, est conforme aux motions adoptées à plusieurs reprises par le Conseil municipal d'Ottawa pour déclarer son appui envers des mesures plus sévères de contrôle des armes à feu.

M. Bunkis: Voici les motions adoptées par le Conseil municipal d'Ottawa:

Le Conseil municipal d'Ottawa a appuyé le projet de loi sur le contrôle des armes à feu à trois reprises, dernièrement. Le 16 février 1994, le Conseil municipal a adopté la résolution suivante:

ATTENDU QUE le Caucus des maires des grandes villes a continuellement appuyé la Coalition pour le contrôle des armes dans sa campagne en faveur d'un contrôle plus sévère des armes à feu au Canada;

ET ATTENDU QUE le Conseil municipal à sa réunion du 20 janvier 1993 a appuyé les initiatives de la Coalition pour le contrôle des armes;

ET ATTENDU QUE les derniers changements législatifs apportés par le projet de loi C-17, bien qu'ils constituent un pas en avant, n'incluaient pas les principales mesures réclamées par un vaste éventail d'organisations nationales, provinciales et locales;

IL EST RÉSOLU QUE la Ville d'Ottawa confirme son appui soutenu envers un contrôle plus rigoureux des armes à feu;

ET DE PLUS IL EST RÉSOLU QUE la Ville d'Ottawa communique cet appui au ministre de la Justice et au procureur général du gouvernement du Canada et demande au ministre d'accorder une attention particulière:

- aux permis renouvelables de possession;
- à un système d'enregistrement rentable pour les carabines et les fusils de chasse;

[Texte]

- ban on military assault weapons for civilians;
- ban on large capacity magazines with no exemption for sports and recreational organizations;
- control on the sale of ammunition so that it is sold only to individuals who have a permit for a gun;
- tougher restrictions on handguns;
- methods to address illegal importation of guns;
- increased penalties for misuse of firearms.

This position was confirmed by City Council on May 4, 1994 with the adoption of the following:

That the City of Ottawa support the position of the Ottawa Police Commission concerning Gun Control particularly the following:

- a) that the permissible age for the purchase of ammunition be restricted to persons 18 years and over;
- b) that there be a ban on handguns for civilian use;
- c) that all military assault weapons be banned;
- d) that all firearms be registered;
- e) that the sale of ammunition be permitted only to holders of a Firearms Acquisition Certificate (F.A.C.); and that there be a photograph attached to the F.A.C. and that a letter be forwarded to the Minister of Justice and Attorney General.

Again this year, on May 3, 1995, Council reconfirmed its continued support for stronger gun control.

Ms Mordasewicz: Registration information will also help the police investigate violent crime and anticipate potentially dangerous situations when responding to domestic violence calls. I strongly urge the Senate to pass Bill C-68 and to keep all aspects of the legislation, including the registration system, intact.

Mr. David Pratt, Regional Councillor, Regional Municipality of Ottawa-Carleton; Member, Regional Police Services Board: Thank you for this opportunity. In addition to my councillor and police board duties, I am a director of the Federation of Canadian Municipalities and vice-chair of the CM Standing Committee on Community Safety and Crime Prevention.

There is a great deal of municipal support for this legislation. Although I am here today in my capacity as a member of Regional Council and as a Police Services Board member, it is

[Translation]

- à l'interdiction pour les civils de posséder des armes d'assaut militaires;
- à l'interdiction sans exception pour les organisations sportives et récréatives de posséder des chargeurs de grande capacité;
- au contrôle de la vente de munitions afin qu'elles ne soient vendues qu'aux personnes qui détiennent un permis de possession d'armes à feu;
- à des restrictions plus sévères visant les armes de poing;
- à des moyens d'empêcher l'importation illégale d'armes à feu;
- à des peines plus sévères en cas de mauvais usage d'armes à feu.

Le 4 mai 1994, le Conseil municipal a confirmé cette position en adoptant la résolution suivante:

Que la Ville d'Ottawa appuie la position de la Commission de police d'Ottawa à propos du contrôle des armes à feu, particulièrement en ce qui concerne les mesures suivantes:

- a) que seules les personnes âgées de 18 ans ou plus soient autorisées à acheter des munitions;
- b) que l'utilisation des armes de poing par des civils soit interdite;
- c) que toutes les armes d'assaut militaires soient interdites;
- d) que toutes les armes à feu soient enregistrées;
- e) que la vente de munitions soit autorisée uniquement aux détenteurs d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu (AAAF); et qu'une photo soit jointe à l'AAAF et qu'une lettre soit envoyée au ministre de la Justice et au procureur général.

Le 3 mai 1995, le Conseil a de nouveau confirmé son appui soutenu envers le contrôle plus sévère des armes à feu.

Mme Mordasewicz: Les renseignements fournis lors de l'enregistrement aideront également la police à faire enquête sur les crimes de violence et à prévoir les situations qui pourraient devenir dangereuses lorsqu'on lui demande d'intervenir lors d'incidents de violence familiale. Je prie instamment le Sénat d'adopter le projet de loi C-68 et de conserver tels quels tous les aspects du projet de loi, entre autres les dispositions relatives à l'enregistrement.

M. David Pratt, conseiller régional, Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton; membre, Commission régionale des services policiers: Je tiens à vous remercier de nous offrir l'occasion de nous exprimer sur cette question. En plus de mes fonctions de conseiller et de membre de la Commission des services policiers, je suis l'un des directeurs de la Fédération canadienne des municipalités et vice-président du comité permanent de la sécurité communautaire et de la prévention du crime de cette même fédération.

Ce projet de loi bénéficie d'un appui important au niveau municipal. Bien que je compare aujourd'hui à titre de membre du Conseil régional et de la Commission des services policiers, je

[Text]

important to point out that the Federation of Canadian Municipalities took a strong stand on the proposed legislation last year and continues to support it.

I would like to read a portion of a news release dated December 2, 1994. Its heading reads:

Municipal leaders voice support for gun control measures:
A positive step for violence prevention.

The President of the FCM was quoted as saying:

The firearm control measures mark a key element of FCM's comprehensive strategy of violence prevention and community safety.

In addition, on February 6, following a January 31, 1995 meeting between FCM officials and the Minister of Justice, Mr. Rock, the Chair of the Standing Committee on Community Safety and Crime Prevention indicated:

By providing tougher sentences and enforcement, criminals will think twice about using guns. The lawful use of guns will not be compromised by these proposals. It's time to get on with the legislation.

In February of this year, I hosted a news conference at regional headquarters in connection with the legislation. The Chair of the Ottawa Carleton Regional Council, Mr. Peter Clark, and local mayors, as well as my colleagues from Regional Council, attended to confirm their support for the legislation.

I also received endorsements from many of the council members who were unable to attend. Virtually all of council supported the legislation. Together with Police Chief Brian Ford and Dr. Steve Korber, the Regional Medical Officer of Health, we urged speedy passage of the bill.

As municipal elected representatives, we represent the level of government which is closest to the people and their problems. It is our police officers whose safety is threatened by stolen or illegal firearms, who investigate the armed robberies, the drive-by shootings and incidents of domestic violence that sometimes result in firearms-related deaths or injuries. It is our medical health officers who are charged with compiling the statistics related to suicide by firearms, accidental shootings and fatalities that can be traced to firearms.

I am sure you are all familiar with the public opinion polls on the very high level of public support for this legislation and, in particular, the registration of all firearms. Suffice it to say that, in my own experience and in the feedback from those whom I represent, there is strong support for this legislation.

Recent events in Ottawa — and I refer here to the tragic death of CJOH sportscaster Brian Smith — have once again underscored the need for stricter laws. While the proposed legislation will not prevent all gun deaths, it will prevent some. The simple

[Traduction]

tiens à souligner que la Fédération canadienne des municipalités a pris fermement position sur le projet de loi l'année dernière et continue de l'appuyer.

J'aimerais vous lire un extrait d'un communiqué de presse daté du 2 décembre 1994. Le titre se lit comme suit:

Les dirigeants municipaux appuient les mesures de contrôle des armes à feu: un pas en avant dans la prévention de la violence.

Voici ce qu'a déclaré le président de la fédération:

Les mesures de contrôle des armes à feu constituent un élément clé de la vaste stratégie mise sur pied par la Fédération pour prévenir la violence et assurer la sécurité dans les collectivités.

De plus, le 6 février, à la suite d'une rencontre qui avait eu lieu le 31 janvier 1995 entre les représentants de la fédération et le ministre de la Justice, M. Rock, le président du comité permanent de la sécurité communautaire et de la prévention du crime a indiqué:

Grâce à des peines plus sévères et à une application plus rigoureuse de la loi, les criminels y penseront à deux fois avant d'utiliser des armes à feu. L'utilisation légale d'armes à feu ne sera pas compromise par ces propositions. Le moment est venu de passer à l'action et d'adopter ce projet de loi.

En février de cette année, j'ai animé une conférence de presse sur ce projet de loi à l'administration régionale. Le président du Conseil régional d'Ottawa-Carleton, M. Peter Clark, et les maires de la région ainsi que mes collègues du Conseil régional étaient présents pour confirmer leur appui envers ce projet de loi.

J'ai également reçu l'appui d'un grand nombre de membres du conseil qui ne pouvaient y assister. Pratiquement tous les membres du conseil ont appuyé le projet de loi. Conjointement avec le chef de police Brian Ford et le Dr Steve Korber, médecin-hygiéniste régional, nous avons préconisé l'adoption rapide du projet de loi.

En tant que représentants municipaux élus, nous représentons le palier de gouvernement qui est le plus près des gens et de leurs problèmes. C'est la sécurité de nos policiers qui se trouve menacée par des armes volées ou illégales, ce sont eux qui enquêtent sur les vols à main armée, les fusillades à partir de véhicules et les incidents de violence familiale qui entraînent parfois des blessures ou la mort par armes à feu. Ce sont nos médecins hygiénistes qui sont chargés de recueillir des statistiques sur les suicides à l'aide d'armes à feu, sur les tirs accidentels et sur les décès attribuables à l'utilisation d'armes à feu.

Je suis sûr que vous êtes au courant des sondages d'opinion publique qui indiquent l'appui extrêmement important du public envers ce projet de loi et surtout envers l'enregistrement de toutes les armes à feu. D'après ma propre expérience et d'après les commentaires que j'ai reçus de ceux que je représente, ce projet de loi bénéficie d'un appui solide.

À Ottawa, des événements récents — et je fais allusion ici à la mort tragique du commentateur sportif de la chaîne CJOH, Brian Smith — viennent à nouveau souligner la nécessité d'adopter des lois plus sévères. Même si le projet de loi

[Texte]

fact is that the longer we delay the passage of stricter firearms laws, the more lives will be lost in preventable tragedies.

While Canada's gun control system is far better than that of the United States, with obvious benefits, the fact is it falls far short of what is standard in most European countries where the licensing of gun owners and registration of firearms is the norm. If we compare the rules in place to control guns in Canada with what is in place to control drivers and vehicles, the weaknesses are obvious.

With the current system, a firearms acquisition certificate allows individuals to buy as many rifles and shotguns as they want over a five-year period. These guns are not registered and cannot be easily traced to the original owner. In fact, the current law prohibits a firearms officer from asking an FAC applicant what guns they own or intend to acquire. The question arises: Who precisely was the law intended to protect?

While much has been made of the improvements to the screening process introduced in 1991 with the previous gun law, Bill C-17, it is important to emphasize that an FAC is not needed to own guns; only to buy or acquire guns. Once it expires, it need not be renewed. Individuals who possessed guns prior to 1978 never needed an FAC, and those who owned guns up to 1993 were not subjected to rigorous screening. Consequently, more than two-thirds of Canadian gun owners do not have valid FACs and police have no records of the fact that they even have guns, let alone the number or type that they own.

With an estimated 6 million legal but unregistered rifles and shotguns in circulation, the opportunities for illegal trading and misuse are enormous. The absence of registration severely limits the ability of the police to remove firearms from potentially dangerous individuals or volatile situations such as domestic disputes. Every year, approximately 13,000 orders are issued prohibiting individuals considered to be a risk in owning guns. However, without information about who owns what guns, these orders are very difficult to enforce.

At least one coroner's jury recommended firearms registration as a measure which might have saved lives. Jonathan Yeo was out on bail when he killed Nina de Villiers and Karen Marquis in 1991 with his legally owned rifle. Had police known he had a

[Translation]

n'empêchera pas toutes les morts par arme à feu, il en empêchera quelques-unes. Plus nous retardons l'adoption de lois plus sévères en matière de contrôle des armes à feu, plus il y aura de gens qui perdront la vie dans des tragédies qui auraient pu être évitées.

Bien que le système de contrôle des armes à feu au Canada soit nettement supérieur à celui en vigueur aux États-Unis, et présente des avantages évidents, le fait est qu'il est loin de correspondre à ce qui se fait dans la plupart des pays européens où la délivrance de permis aux propriétaires d'armes à feu et l'enregistrement des armes à feu sont la norme. Si nous comparons les règles en vigueur pour contrôler les armes à feu au Canada et les mécanismes en vigueur pour contrôler les conducteurs et les véhicules, les lacunes sont évidentes.

Selon le système actuel, une autorisation d'acquisition d'armes à feu permet à quelqu'un d'acheter autant de carabines et de fusils de chasse qu'il le veut sur une période de cinq ans. Ces armes ne sont pas enregistrées. Il est donc difficile d'en retrouver le propriétaire original. En fait, la loi actuelle interdit à un préposé aux armes à feu d'interroger celui qui demande une autorisation d'acquisition d'armes à feu sur le type d'armes qu'il possède ou qu'il a l'intention d'acheter. On est donc amené à se poser la question suivante: qui au juste la loi vise-t-elle à protéger?

Bien qu'on ait fait grand cas des améliorations apportées au processus de vérification mis sur pied en 1991 grâce à la loi précédente sur les armes à feu, soit le projet de loi C-17, il importe de souligner qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu pour posséder une arme à feu; seulement pour acheter ou pour se procurer une arme à feu. Une fois que cette autorisation expire, elle n'a pas à être renouvelée. Ceux qui possédaient des armes à feu avant 1978 n'ont jamais été tenus d'obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu et ceux qui possédaient des armes à feu jusqu'en 1993 n'étaient pas assujettis à une vérification rigoureuse. Par conséquent, plus des deux tiers des propriétaires canadiens d'armes à feu ne possèdent pas d'autorisation d'acquisition d'armes à feu valide et la police n'a aucun dossier indiquant qui sont les propriétaires d'armes à feu et encore moins le nombre ou le type d'armes qu'ils possèdent.

Comme il y a environ six millions de carabines et de fusils de chasse légaux mais non enregistrés en circulation, les risques de trafic illégal et d'utilisation criminelle sont énormes. Sans enregistrement, il est extrêmement difficile pour la police de confisquer les armes à feu d'individus qui pourraient être dangereux ou de les confisquer lors de situations explosives comme des querelles conjugales. Chaque année, environ 13 000 ordonnances sont émises pour interdire à certaines personnes considérées dangereuses de posséder des armes à feu. Cependant, si l'on ignore l'identité des propriétaires d'armes à feu et le type d'armes qu'ils possèdent, il est très difficile de faire respecter ces ordonnances.

Au moins un jury du coroner a recommandé l'enregistrement des armes à feu, jugeant que cette mesure aurait pu sauver des vies. Jonathan Yeo était en liberté sous caution lorsqu'il a tué Nina de Villiers et Karen Marquis en 1991 à l'aide de la carabine qu'il

[Text]

gun, they could have removed it. Perhaps he would have still obtained a gun and ammunition, but perhaps not.

Nicholas Battersby, an Ottawa resident, was killed with a stolen rifle and legally purchased ammunition. Gun theft remains a major problem in Canada. The 3,000 guns reported stolen each year are only the tip of the iceberg.

While safe storage regulations are on the books, they are very difficult to enforce without information about who owns what guns. If gun owners know that their name is attached to the guns, they will be more likely to store them securely. Registration will also allow us to prove who is the legal owner of a firearm in order to prosecute gun theft and illegal possession.

There are many cases where more information would allow police to take preventive action. We simply do not know who owns guns or what guns they own. In high-risk situations, registration will allow us to intervene earlier by providing information about what police officers may encounter in responding to emergency situations. Information is the core of police work and investigations, and registration will assist this work.

Much has been said about the problems of smuggled handguns in crime. Rifles and shotguns which were at one time legally owned are a far greater problem. A recent study by the Department of Justice showed that, across Canada, 47 per cent of the firearms seized in crime were rifles and shotguns; 21 per cent were handguns. Of the handguns, a large portion, 40 per cent, were at one time legally owned.

That study was conducted over nine cities. In the Ottawa portion, 36.7 per cent were long guns or their sawed-off equivalents compared to 18.4 per cent which were handguns. Of the traceable handguns involved in crime, 58 per cent were previously registered by legitimate owners, leading one to believe that many of the guns used in crime were stolen from law-abiding, legitimate gun owners.

In addition to increasing penalties for firearms misuse and the controls on the importation of firearms, the legislation will require licensing of gun owners by the year 2001 at a cost of \$12 per year. Rifles and shotguns must be registered by the year 2003. New guns will be registered at the point of sale. Current gun owners will be expected to pay a fee of \$10 to register up to 10 guns by mailing in a postcard. Surely, this is a modest imposition for the privilege of owning firearms.

[Traduction]

avait acquise légalement. Si la police avait su qu'il possédait une arme à feu, elle aurait pu la lui enlever. Peut-être aurait-il pu quand même se procurer une arme à feu et des munitions mais peut-être pas.

Nicholas Battersby, un résident d'Ottawa, a été tué à l'aide d'une carabine volée et de munitions acquises légalement. Le vol d'armes à feu demeure un problème important au Canada. Les 3 000 armes à feu rapportées volées chaque année ne représentent que la pointe de l'iceberg.

Même si les règlements relatifs à l'entreposage en lieu sûr sont pris, il est très difficile de les appliquer si l'on ne sait pas qui est propriétaire d'armes à feu. Si les propriétaires savent que leur nom figure sur les armes, il est probable qu'ils les entreposeront en lieu sûr. L'enregistrement nous permettra également de prouver qui est le propriétaire légitime d'une arme à feu, ce qui facilitera les poursuites en cas de vol et de port d'armes prohibé.

Si la police avait plus d'information, elle pourrait dans de nombreux cas prendre des mesures de prévention. Nous ne savons tout simplement pas qui possède des armes ou de quelles armes il s'agit. Dans les situations à haut risque, l'enregistrement nous permettra d'intervenir plus tôt en fournissant des renseignements sur ce que les agents de police risquent de trouver lorsqu'ils répondent à des situations d'urgence. L'information est au cœur du travail et des enquêtes de la police; l'enregistrement facilitera ce travail.

Beaucoup de choses ont été dites à propos des problèmes de la contrebande des armes de poing utilisées à des fins criminelles. Les carabines et les fusils de chasse dont le port était autorisé à une certaine époque présentent un problème beaucoup plus grave. D'après une étude récemment effectuée par le ministère de la Justice, au Canada, 47 p. 100 des armes à feu saisies après une infraction criminelle étaient des carabines et des fusils de chasse; 21 p. 100, des armes de poing. Le port d'une grande partie de la totalité des armes de poing, soit 40 p. 100, était autorisé à une certaine époque.

Cette étude a été faite dans neuf villes. À Ottawa, 36,7 p. 100 de ces armes étaient des armes d'épaule ou leurs équivalents à canon tronqué et 18,4 p. 100, des armes de poing. Sur les armes de poing identifiées utilisées à des fins criminelles, 58 p. 100 avaient été enregistrées par leurs propriétaires légitimes, ce qui porte à croire que beaucoup des armes utilisées à des fins criminelles sont volées à des propriétaires légitimes et respectueux de la loi.

En plus d'augmenter les peines prévues pour le mauvais usage des armes à feu et d'accentuer les contrôles sur l'importation des armes à feu, le projet de loi exigera que les propriétaires d'armes à feu obtiennent un permis d'ici l'an 2001, au coût de 12 \$ par an. Les carabines et les fusils de chasse doivent être enregistrés d'ici l'an 2003. Les nouvelles armes seront enregistrées au point de vente. Les propriétaires actuels d'armes à feu devront payer des frais de 10 \$ pour enregistrer 10 armes au maximum par courrier. Il s'agit certainement d'obligations mineures pour avoir le privilège de posséder des armes à feu.

[Texte]

This will not take police off the street, in terms of the registration system, but may actually save time and money in terms of police investigations.

Bill C-68 will ban some handguns and semi-automatic military weapons, with provisions to allow current owners to keep them. Firearms will be passed on within families. Aboriginal hunting rights are reaffirmed. Inspections are allowed during normal hours and with notice for owners with 10 or more guns, restricted or prohibited weapons.

While some would like to see more, rather than fewer, restrictions, the legislation, I believe, strikes a reasonable balance between the gun owner and the interests of public safety.

No one is claiming that gun control is a panacea or that a registered gun cannot be used to kill or that a registered gun cannot be used in crime. What we are saying is that licensing and registration will improve the ability of our police forces to control the illegal gun trade.

Legal-gun owners will behave more responsibly, knowing their names are attached to their guns. They will allow the police to take preventative action and they will assist in police investigations and prosecutions.

We must not lose sight of what is really at stake — the many lives lost to gunshots each year. This legislation is a precious opportunity which may not present itself again.

I would strongly urge the Senate to pass this legislation as quickly as possible, without amendments.

Mr. Westwick is here to answer questions of a technical nature, but I am sure we will all endeavour to answer your questions as best we can.

Senator Andreychuk: You have covered virtually all of the ground in your separate presentations, and your positions are quite clear.

In the Battersby case, a stolen weapon was used. Was the weapon in a prohibited category, or could it have been lawfully used?

Mr. Bunkis: From my understanding, it was not a weapon that was prohibited.

Mr. Pratt: I believe it was a .22 calibre.

Senator Andreychuk: Was it ever reported stolen? Was it on your police files as a stolen weapon anywhere in Canada or in CPIC?

Mr. Pratt: I do not have that information in front of me at this time.

Mr. Bunkis: We are not aware of that either.

Senator Andreychuk: Would the police be aware of that? Is that information you could get?

[Translation]

Ce n'est pas parce que le système d'enregistrement sera mis en place que la police ne sera plus présente dans les rues; cela pourrait cependant faire gagner du temps et de l'argent en matière d'enquêtes policières.

Le projet de loi C-68 interdira certaines armes de poing, ainsi que des armes militaires semi-automatiques, tout en prévoyant que les propriétaires actuels puissent les conserver. Les armes qui sont depuis longtemps dans la même famille y resteront. Les droits de chasse des autochtones sont confirmés. Des inspections sont autorisées pendant les heures normales de travail et dans la mesure où les propriétaires de 10 armes à feu ou davantage, à autorisation restreinte ou prohibée, sont avertis à l'avance.

Alors que certains aimeraient que le projet de loi comporte plus de restrictions, je pense qu'il parvient à un équilibre raisonnable entre les intérêts des propriétaires d'armes à feu et ceux relatifs à la sécurité du public.

Personne ne prétend que le contrôle des armes à feu est une panacée ou qu'une arme à feu enregistrée ne peut pas servir à tuer ou à commettre un crime. Ce que nous disons, c'est que le système de permis et d'enregistrement permettra à nos forces de police de mieux contrôler le commerce illégal des armes à feu.

Les propriétaires légitimes d'armes à feu auront un comportement plus responsable, sachant que leur nom figure sur leurs armes. Ils laisseront la police prendre des mesures de prévention et l'aideront dans ses enquêtes et ses poursuites.

Il ne faut pas perdre de vue ce qui est véritablement en jeu — les nombreux assassinats commis chaque année avec des armes à feu. Ce projet de loi offre une possibilité unique d'agir qui risque de ne pas se représenter.

Je recommanderais fortement au Sénat d'adopter ce projet de loi le plus rapidement possible, sans amendement.

M. Westwick pourra répondre aux questions de nature technique, mais je suis sûr que nous allons tous nous efforcer de répondre le mieux possible à vos questions.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez traité de pratiquement tous les thèmes exposés dans vos exposés respectifs et votre point de vue est parfaitement clair.

Dans l'affaire Battersby, c'est une arme volée qui a été utilisée. S'agissait-il d'une arme prohibée ou légale?

M. Bunkis: D'après ce que j'ai pu comprendre, ce n'était pas une arme prohibée.

M. Pratt: Je crois qu'il s'agissait d'une arme de calibre .22.

Le sénateur Andreychuk: Le vol de cette arme avait-il jamais été signalé? Figurait-elle dans vos dossiers du CIPC dans la catégorie d'armes volées au Canada?

M. Pratt: Je n'ai pas cette information pour l'instant.

M. Bunkis: Nous ne le savons pas non plus.

Le sénateur Andreychuk: La police serait-elle au courant? S'agit-il d'une information que vous pourriez obtenir?

[Text]

Mr. Vincent Westwick, General Counsel, Regional Police Services Board: I do not think it was, but I will confirm that for you.

Senator Andreychuk: Do your police protocols in this area allow for police, when they approach any violent scene, to presume that there is a weapon in there, that it is a fully armed situation?

Mr. Pratt: We are in the process now of amalgamating three currently existing police forces in the Ottawa-Carleton region. In that process, we are also attempting to set policies and rules under which our forces operate. I cannot answer your question specifically with respect to what presumptions are made in terms of approaching a domestic situation.

Mr. Westwick: Senator, basically, police officers approach every scene with a certain level of caution. If they know weapons are involved, if they have that advance notice, it is information that, of course, they can take into account.

You are correct in saying that they treat every situation seriously.

Senator Andreychuk: You indicated that you are in favour of this because you say the lawful use of guns will not be compromised.

Does anyone wish to comment on the provision that the determination of what guns will be around for lawful use, and how people will be put in the category of those who can use weapons, will be subject to regulations that cannot be scrutinized by the court at a future date and will not come back to Parliament?

Mr. Westwick: I do not understand your question, senator.

Senator Andreychuk: We know what this government's intention is. Minister Rock has certainly put out his position adequately and fairly as to what he intends. However, this legislation has an ongoing aspect.

By regulation, Order in Council, guns can be moved into one category or another or totally prohibited without coming back for any public debate or scrutiny, except at the point of filing the regulation in the *Canada Gazette*. The provision of scrutiny by the courts will be taken out of it.

Mr. Westwick: I suppose, to some extent, that is the style of legislation now. Not being a legislative draftsperson, I cannot justify that. That is probably a concern to all of us, that more and more power is being put in regulations.

As I say, I am not an expert on that. However, it would be my view that the regulatory power found in this legislation is not inconsistent with regulatory powers that are found in federal and, indeed, provincial legislation across the board.

[Traduction]

M. Vincent Westwick, conseiller juridique, Commission des services policiers régionale: Je ne pense pas que ce vol avait été signalé, mais je vous le confirmerai.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que vos protocoles policiers permettent aux agents de police de présumer qu'il vont trouver des armes à feu lorsqu'ils arrivent sur les lieux d'un incident de violence?

M. Pratt: Nous sommes actuellement en train de fusionner trois forces de police dans la région d'Ottawa-Carleton. Dans le cadre de ce processus, nous essayons également de fixer des politiques et des règles auxquelles seront soumises nos forces. Je ne peux pas répondre à votre question relative aux présomptions qui peuvent être faites en cas de violence familiale.

M. Westwick: Madame le sénateur, les agents de police font toujours preuve de prudence lorsqu'ils se rendent sur les lieux d'un incident. S'ils savent que des armes à feu s'y trouvent, s'ils en ont été avertis à l'avance, il s'agit bien sûr d'une information qu'ils peuvent prendre en compte.

Vous avez raison de dire qu'ils envisagent chaque situation avec sérieux.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez déclaré être en faveur de ce projet de loi, car selon vous le port d'armes autorisé ne sera pas compromis.

L'un d'entre vous peut-il se prononcer sur la disposition relative au port d'armes autorisé qui sera appliquée en vertu de règlements qui ne pourront pas faire l'objet d'un examen judiciaire ultérieur et dont le Parlement ne pourra plus être saisi?

M. Westwick: Je ne comprends pas votre question, madame le sénateur.

Le sénateur Andreychuk: Nous connaissons parfaitement l'intention de ce gouvernement. Le ministre Rock a clairement indiqué ce qu'il recherche. Toutefois, l'effet de ce projet de loi sera continu.

En vertu d'un règlement, d'un décret, les armes à feu peuvent passer d'une catégorie à l'autre ou devenir complètement prohibées, sans que cela ne fasse l'objet de débats ou d'examen publics, sauf au moment où le règlement est déposé à des fins de publication dans la *Gazette du Canada*. La disposition relative à l'examen judiciaire n'y figurera plus.

M. Westwick: Dans une certaine mesure, j'imagine que tel est le style actuel du projet de loi. N'étant pas rédacteur de textes législatifs, je ne peux pas me prononcer sur ce point. Le fait que les règlements fassent de plus en plus autorité est probablement un sujet de préoccupation pour nous tous.

Je le répète, je ne suis pas spécialiste en la matière. Toutefois, il me semblerait que le pouvoir de réglementation que l'on retrouve dans ce projet de loi n'est pas incompatible avec les pouvoirs de réglementation que l'on retrouve dans les lois fédérales, voire même dans les lois provinciales en général.

te]

is more a question that ought to be addressed in terms of a writing style, as opposed to whether or not this particular legislation is an exception to this rule.

Senator Andreychuk: If I suggested that it were unique, would that cause you any difficulty?

Mr. Pratt: It does not cause me any difficulty, because if there is a problem at some point in the future in terms of the categorization of weapons, then that can be dealt with appropriately, whether by submissions that are made by various groups of owners or by a private member's bill in Parliament. Once legislation is cast in stone.

The important thing to remember here is that there must be some means by which the government classifies weapons. In that regard, I think the proposal is reasonable.

Senator Andreychuk: Just picking up on your point that once legislation is cast in stone, you say these registration costs will be something like \$12 in the year 2000.

It is interesting that we can foresee our economic situation and the government's capabilities to man such a system in the future can set the fee so definitively now.

Based on the fact that this will be an administrative problem to allocate resources, to regional governments and to provincial governments, have you anticipated how much of your resources will be needed to monitor and adequately deliver this piece of legislation in the times where I understand there are no new priorities or additional monies coming to police administration and enforcement?

When you, as a regional councillor, or when a police officer has to decide which part of law enforcement takes priority, where does this legislation be on that list of priorities?

Mr. Pratt: From the comments that have been made by Chief Justice in the past, it will be a very high priority. From the standpoint of my position as a police services board member, we would see this as a very important priority as well.

We do not look at it from the standpoint of being a major drain on resources. As a matter of fact, we take the minister at his word when he says the system will pay for itself.

There are tremendous long-term costs involved in criminal investigations. When you are paying a team of police officers to investigate a weapon in a homicide, or an accidental shooting for that matter, great amounts of time are consumed in that activity. Our resources, in terms of registration and enforcement, are perfectly justifiable based on the long-term savings, in terms of the improvements that we will face with respect to the investigative work which must be done.

Senator Andreychuk: I would like an answer. You say this will have top priority. What then will drop down on the existing list? What type of law enforcement will get a lower priority, as a result of putting this one on the top agenda?

[Translation]

Il faut plutôt se poser la question du style rédactionnel au lieu de chercher à savoir si ce projet de loi particulier fait exception à la règle.

Le sénateur Andreychuk: Si je vous disais que cette situation est unique, cela vous poserait-il des problèmes?

M. Pratt: Absolument pas, car si à un moment donné les catégories d'armes à feu posent un problème, il sera possible de le régler de façon opportune, soit par le truchement de présentations de divers groupes de propriétaires ou par celui d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Rien n'est coulé dans le béton.

Il ne faut surtout pas oublier ici que le gouvernement doit trouver un moyen de classer les armes à feu. À cet égard, je considère la proposition raisonnable.

Le sénateur Andreychuk: Vous dites que rien n'est coulé dans le béton et aussi que les frais d'enregistrement s'élèveront à 12 \$ environ en l'an 2000.

Il est intéressant que l'on puisse être en mesure de prévoir notre situation économique, ainsi que les capacités du gouvernement en matière de dotation d'un tel système pour l'avenir, et que l'on puisse également, dès maintenant, fixer ces frais de façon aussi définitive.

Si l'on part du principe que cela posera un problème administratif aux forces de police, ainsi qu'aux gouvernements régionaux et provinciaux, avez-vous prévu combien de vos ressources seront alors affectées à l'application et au contrôle pertinents de ce projet de loi, alors que nous vivons une époque où, autant que je sache, l'administration policière et les organes chargés de l'application de la loi ne reçoivent pas de nouveaux fonds ni de fonds supplémentaires?

Lorsque vous-même, en votre qualité de conseiller régional, ou un agent de police, doit fixer les priorités en matière d'application de la loi, où se situera ce projet de loi sur cette liste de priorités?

M. Pratt: D'après les observations faites auparavant par le chef Ford, la priorité de ce projet de loi sera très élevée. En ma qualité de membre de la Commission de services policiers, je considère également ce projet de loi très prioritaire.

Il ne représente pas pour nous un épuisement important des ressources. En fait, nous prenons le ministre au mot lorsqu'il dit que le système se paiera de lui-même.

Les enquêtes criminelles représentent d'énormes coûts à long terme. Les agents de police passent énormément de temps à retrouver la trace d'une arme utilisée pour un homicide ou dans une fusillade accidentelle. Les ressources que nous affectons à l'enregistrement et à l'application de la loi sont parfaitement justifiables si l'on se fonde sur les économies à long terme réalisées grâce aux améliorations que nous devons apporter dans le domaine des enquêtes.

Le sénateur Andreychuk: Vous n'avez pas répondu à ma question. Vous dites que ce sera prioritaire. Aux dépens de quoi sur cette liste? Quel élément de l'application de la loi sera moins prioritaire si cela figure au sommet de la liste?

[Text]

Mr. Pratt: I cannot speak on behalf of the police services board because, as a board, we have not addressed that. I know, in speaking to the various members, that they consider this very important and are looking forward to having the legislation passed as quickly as possible so that we can get on with it. We do see it as an important crime-provision measure.

Senator Andreychuk: I understand that the Canadian Association of Police Officers has given support to this legislation, but put a condition on it, that to administer the proposed legislation there would have to be additional resources added. I am trying to figure out where these additional resources are going to come from.

Mr. Pratt: I just came from a negotiating meeting with the police, and I can tell you that the police are always looking for additional resources.

Senator Andreychuk: Exactly. That is my point, too.

Senator Doyle: Aren't we all?

Mr. Pratt: It is a fact of life these days.

Senator Carstairs: I would like to spend a few minutes delving a little bit further into the cost savings that I think will be found to police forces in the investigation of crimes, particularly in the tracing of weapons, as a result of the registration system.

Would you like to elaborate more on what you had to say about that?

Mr. Pratt: Maybe I will turn the floor over to Mr. Westwick. It may be appropriate to point out that Mr. Westwick also served as a police officer at one point in his career. He has some first-hand experience with that.

Mr. Westwick: Senator, your question is well taken. The kinds of dollar savings we are looking at are exactly the kinds of things that Mr. Pratt was speaking of.

Investigation in this day and age is very expensive. Conducting any type of investigation is a sophisticated operation, but remains manpower-intensive. If acquiring information in any incident, regardless of its nature, is able to be done faster by computers, by access to the sophisticated systems which we are told will be put in place, that will have direct savings on the investigative side, in your detective branches.

It will have enormous savings for the patrol division, the uniformed divisions, the officers on the street, in terms of the quick acquisition of information.

Whether or not that will offset the extra personnel or the extra dollars that will go into the administration of it at the local level, I think you would have police officers say, in answer to that, that they are quite happy with that because the degree of safety that it presents for individual officers is very much worth it.

[Traduction]

M. Pratt: Je ne peux pas parler au nom de la Commission services policiers étant donné que nous n'avons pas abordé cette question. J'ai parlé à plusieurs membres de la commission et sais qu'ils considèrent ceci comme très important et qu'ils attendent avec impatience l'adoption de ce projet de loi le plus rapidement possible de manière que nous puissions y donner suite. Il s'agit pour nous d'une mesure importante de prévention du crime.

Le sénateur Andreychuk: Je sais que l'Association canadienne des policiers a appuyé ce projet de loi, mais à une condition pour administrer ce projet de loi, il faudrait prévoir des ressources supplémentaires. J'essaye de voir d'où viendront ces ressources supplémentaires.

M. Pratt: J'arrive tout juste d'une séance de négociations avec la police et je peux vous affirmer que la police recherche toujours des ressources supplémentaires.

Le sénateur Andreychuk: Exactement, c'est ce que je veux dire.

Le sénateur Doyle: N'est-ce pas le cas de tout le monde?

M. Pratt: C'est une des réalités de la vie d'aujourd'hui.

Le sénateur Carstairs: J'aimerais me pencher un peu plus sur les économies que, grâce au système d'enregistrement, les forces de police réaliseront dans le cadre d'enquêtes criminelles, notamment lorsqu'il s'agit de retrouver la trace d'armes à feu.

Pourriez-vous vous étendre davantage là-dessus?

M. Pratt: Je vais peut-être céder la parole à M. Westwick. conviendrait peut-être de souligner que M. Westwick a également été agent de police au cours de sa carrière. Il a donc une expérience directe dans ce domaine.

M. Westwick: Madame le sénateur, votre question est pertinente. Les économies que nous envisageons correspondent exactement à ce dont parlait M. Pratt.

De nos jours, les enquêtes sont très coûteuses. Il s'agit d'une activité hautement développée qui utilise beaucoup de main-d'œuvre. S'il est possible d'obtenir plus rapidement de l'information sur tout incident, indépendamment de sa nature, grâce à l'informatique et à l'accès aux systèmes sophistiqués qui nous sont promis, nous réaliserons des économies directes dans le domaine des enquêtes, au sein de nos services de détectives.

Nous réaliserons des économies énormes dans les divisions de patrouille, les divisions de policiers en uniforme, les agents de police dans la rue, puisque l'on pourra avoir rapidement accès à l'information.

Cela compensera-t-il les dépenses en personnel ou les fonds supplémentaires qui seront affectés à l'administration au plan local? Je pense que les agents de police répondraient en disant qu'ils en sont fort satisfaits en raison du degré de sécurité que cela représente pour eux.

te]

second, police officers want to solve these incidents that they
ess every day. They do not want to deal with the frustration
the delays associated with acquiring trace information through
American authorities. It is much too time-consuming. It does
allow them to get on with their job. There are cost savings, but
are also other savings, as well.

Mr. Bunkis: It is also important to note the human costs with
rd to guns in our communities, with regards to costs in social
ices, health care. Those should not be underestimated.

Senator Carstairs: I would take you through the present
ess when the police think there may be an FAC on a
cular weapon used in a crime. If it is a very old weapon,
ly there may be no certificate. However, on a newer model
eapon, the police must go to the stores in their community,
ven across the country, and go through every single FAC
d with that gun department or gun store, to find out who
hased the weapon.

What would happen under the present piece of legislation?

Mr. Westwick: The police never like to reveal that the system
investigation is at that level, but you are quite right. Often,
stigation does not involve sophisticated techniques, but
g and searching through paper records.

Is our understanding that the entire system now will be
puterized and, indeed, will be available to police officers not
at the police station but, under some circumstances, through
CIPC system available in the actual police car. When an
er arrives on a scene, particularly a domestic violence scene,
on-the-spot decisions concerning charge, arrest, detention or
r level of intervention can be made, while including that
ntly-available additional piece of information.

What is a great service to the police. It will aid them in
nding to the specific circumstance.

Senator Carstairs: My final question is to Ms Mordasewicz.
made reference to the Big City Mayors Caucus and
twa's participation. Can you tell us a little about this council?
s, what is the position of the overall council with respect to
ontrol?

Ms Mordasewicz: Unfortunately, I do not have a lot of
mation on that council now. I can provide it to you at a later
n.

Mr. Pratt: The FCM is very closely involved with the Big
Mayors Caucus. The Big City Mayors have taken a very
osition in favour of this legislation, apart from the
's own support for it. They are on the record as very strong
orters.

Senator Stanbury: What cities are involved?

[Translation]

Deuxièmement, les agents de police veulent résoudre les
incidents pour lesquels ils sont appelés chaque jour. Ils ne veulent
pas connaître la frustration ni les retards liés à l'obtention de
renseignements mineurs auprès des autorités américaines. Cela
prend trop de temps et ne leur permet pas de faire leur travail. Il y
a donc des économies de coûts, mais d'autres économies
également.

M. Bunkis: Il est également important de souligner les coûts
humains relatifs aux armes à feu dans nos collectivités,
notamment les coûts que représentent les services sociaux, les
soins de santé. Il ne faudrait pas les sous-estimer.

Le sénateur Carstairs: J'aimerais suivre avec vous les étapes
du processus actuel: lorsque les agents de police pensent que
l'arme d'un crime a fait l'objet d'une AAAF, ils savent, s'il s'agit
d'une très vieille arme, que de toute évidence il n'y aura pas
d'autorisation. Toutefois, s'il s'agit d'une arme plus récente, ils
doivent se rendre dans les magasins de la collectivité, voire même
de tout le pays, pour passer en revue toutes les AAAF des
magasins en question, afin de trouver qui a acheté l'arme.

Que va-t-il se produire en vertu du projet de loi actuel?

M. Westwick: La police ne tient jamais à révéler que les
enquêtes se font de cette façon, mais vous avez parfaitement
raison. Souvent, les enquêtes ne font pas appel à des techniques
évoluées, mais consistent à chercher manuellement dans des
dossiers.

On nous a dit que tout le système sera maintenant informatisé et
qu'il sera en fait accessible aux agents de police non seulement au
poste de police mais, dans certains cas, grâce au système CIPC
disponible dans la voiture de police. Un agent de police arrivant
sur les lieux d'un incident, notamment d'un incident de violence
familiale, pourra prendre des décisions immédiates à propos de
l'inculpation, de l'arrestation, de la détention ou de toute autre
intervention, tout en inscrivant ces renseignements supplémentai-
res dont il disposera instantanément.

Cela rend énormément service à la police puisque cela l'aidera
à réagir selon les circonstances.

Le sénateur Carstairs: J'aimerais poser ma dernière question
à Mme Mordasewicz. Vous avez fait mention du Caucus des
maires des grandes villes et de la participation d'Ottawa.
Pouvez-vous nous parler davantage de ce caucus? Par ailleurs,
quelle est la position du caucus en général à l'égard du contrôle
des armes à feu?

Mme Mordasewicz: Malheureusement, je ne dispose pas de
beaucoup de renseignements sur ce caucus à l'heure actuelle. Je
pourrai vous en fournir plus tard.

M. Pratt: La FCM est étroitement liée au Caucus des maires
des grandes villes, lequel s'est fermement prononcé en faveur de
ce projet de loi, indépendamment de l'appui de la FCM à cet
égard. Nous savons qu'ils en sont de très forts adeptes.

Le sénateur Stanbury: De quelles villes s'agit-il?

[Text]

Mr. Pratt: The Big Cities Mayors would include cities like Vancouver, Calgary, Edmonton, Regina, Saskatoon, Winnipeg, Ottawa, Toronto, Montreal, Quebec City, Halifax, St. John's.

Senator Cools: What about small-city mayors?

Mr. Pratt: There is no such caucus that I am aware of. They are caught within the responsibility of the FCM, it is safe to say.

Senator Pearson: To follow up on Senator Carstairs' question, I agree that the municipalities are right at ground level where these things are taking place. I have been struck by the fact that the Federation of Canadian Municipalities has taken a positive stand on it with respect to this bill. It says something about what people who are on the ground feel about crime prevention.

Through that organization, which has its international connections, do you have any knowledge or experience from meeting with other countries, particularly European countries which have registration processes? How do they feel about this? Has it been useful to them?

Mr. Pratt: I cannot relate personally any experience with that. I can tell you that I have gone over some of the research material and, when I did, I was astounded at the number of European countries which do have fairly significant restrictions on gun ownership. These are enforced and the system does seem to work reasonably well.

Mr. Westwick: I do not know much in terms of mayors. Within the police community, there is a greater awareness from other countries of what is going on. They are watching very closely the experience here and are, I think, encouraged by it.

Mr. Pratt: Just by way of further information, if I might, Mr. Chairman, a question was raised about the costs associated with this and with the legislation. It is important to point out that there is a very significant public health aspect to this also.

Certainly, cases like the Brian Smith shooting, Nicholas Battersby, and some of the other high-profile cases, attract a lot of attention. However, I am drawn to some statistics from Ottawa-Carleton. In the four-year period from 1988 to 1991, there were 78 firearms-related deaths. In the majority of these, fully 68 were suicides; 9 were homicides; 1 was considered to be an accidental shooting.

There is an important public health cost component here which escapes the headlines but is nonetheless very important.

Mr. Bunkis: With regards to public health costs, from our experience dealing with community development organizations and front-line community workers, social workers, health care providers, they are finding a high number of incidents where weapons are used as tools of intimidation for family violence, for women and children. That is a severe cost to our community, as well.

Senator Doyle: Can you tell me something about the history of the Crime Prevention Council of Ottawa?

Mr. Bunkis: The Crime Prevention Council of Ottawa was established in 1984. We are a registered non-profit organization. We receive our core funding from the City of Ottawa and also an

[Traduction]

M. Pratt: Ce caucus comprend des villes comme Vancouver, Calgary, Edmonton, Regina, Saskatoon, Winnipeg, Ottawa, Toronto, Montréal, Québec, Halifax, St. John's.

Le sénateur Cools: Qu'en est-il des maires des petites villes

M. Pratt: Il n'y a pas de caucus du même genre, autant qu'il sache. Ils relèvent directement de la FCM, me semble-t-il.

Le sénateur Pearson: Pour continuer sur la lancée du sénateur Carstairs, je suis d'accord pour dire que les municipalités sont première ligne. Je suis frappée par le fait que la Fédération canadienne des municipalités adopte une attitude positive en qui concerne ce projet de loi. Cela illustre la pensée de ceux qui sont sur le terrain au sujet de la prévention du crime.

Par l'entremise de cet organisme, qui a des relations dans le monde entier, savez-vous si d'autres pays, notamment les pays d'Europe, ont des systèmes d'enregistrement? Qu'en pensent-ils? Ces systèmes leur ont été utiles?

M. Pratt: Je ne peux pas vous faire part d'expérience personnelle à cet égard. Je peux vous dire qu'après avoir fait certaines recherches, j'ai été étonné de voir le nombre de pays d'Europe qui imposent des restrictions assez lourdes en matière d'armes à feu. Elles sont appliquées, et le système semble fonctionner relativement bien.

M. Westwick: Je ne suis pas trop au courant pour ce qui est des maires. Dans les forces policières, on est de plus en plus sensibilisé dans les autres pays à ce qui se passe. On suit de très près la situation ici, qu'on semble trouver encourageante, je pense.

M. Pratt: Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais ajouter, au sujet de la question traitant des coûts associés au système et à la loi, qu'il ne faut pas négliger l'aspect de santé publique qui est très important à cet effet.

Il est certain que des incidents comme ceux de Brian Smith et de Nicholas Battersby et quelques autres cas mis en évidence attirent beaucoup l'attention. Cependant, selon certains chiffres de la région d'Ottawa-Carleton, entre 1988 et 1991, 78 décès ont été causés par des armes à feu. Dans la majorité des cas, au moins 68 il s'agissait de suicides, et dans neuf cas, d'homicides; un de ces décès était apparemment accidentel.

Le coût associé à la santé publique ne fait pas les manchettes mais il reste néanmoins très important.

M. Bunkis: Pour ce qui est des coûts dans le secteur de la santé publique, d'après ce que nous signalent les organismes de développement communautaire et les travailleurs communautaires, les travailleurs sociaux et les pourvoyeurs de soins de santé, les armes serviraient souvent à intimider les femmes et les enfants dans les cas de violence familiale. Cela représente aussi un coût accablant pour la communauté.

Le sénateur Doyle: Pouvez-vous me faire brièvement l'histoire que du Conseil de la prévention du crime d'Ottawa?

M. Bunkis: Le Conseil de la prévention du crime d'Ottawa existe depuis 1984. C'est un organisme sans but lucratif enregistré. La ville d'Ottawa assure notre financement de base.

xte]

ocation of office space at Ottawa City Hall. We do receive funding from different organizations and general revenues from community at large.

Our goals are four-fold. One is to promote the social development component with regards to crime prevention in a community setting. We work as a facilitator developing partnerships to ensure that all sectors of our community are involved in development of crime prevention strategies, be that from the business sector, the political side, from social development agencies and young people.

Our second component is to ensure that young people have a intimate leadership role in developing crime prevention activities, that they can be part of the solution.

Third, we serve as a resource to the municipality, be that the elected officials or the municipal departments, on crime prevention issues and related concerns.

Fourth, we promote public awareness with regards to a comprehensive definition of crime prevention, focusing on everything from crime prevention through environmental design, issues with regard to target hardening, social development issues, in trying to ensure that the root causes of crime and violence are addressed and also that community participation and involvement is there. That is our role within the community.

Senator Doyle: Do you have regular meetings?

Ms Mordasewicz: Yes. We have regular monthly meetings of the board of directors of the council. Council membership is open to anyone in the city or indeed the region. We have regular monthly meetings to discuss the priorities of the council and the work that we are undertaking, and to provide our executive director and his staff with direction on where we should be going.

In addition to that, we have meetings with various communities within the city on a regular basis, as we are involved in their specific issues. I can give some examples: We have been asked to provide advice to communities where they have felt that crime is developing in their neighbourhoods. We can provide them with the information and some resources to build their confidence in making their community safer. We do that with each community on a regular basis.

Senator Doyle: Are your meetings open to the media?

Ms Mordasewicz: Yes, they are.

Senator Doyle: Are you affiliated with the National Council on Crime Prevention?

Mr. Bunkis: Not directly, but we do work in partnership with them on a frequent basis. We do share information.

Senator Doyle: Do you receive any funding from them?

Mr. Bunkis: No, we do not.

[Translation]

on nous fournit aussi des locaux à l'hôtel de ville. Nous sommes également financés par différents organismes ainsi que par le grand public.

Nous avons quatre objectifs. Le premier consiste à promouvoir le développement social en matière de prévention du crime au sein de la communauté. Nous favorisons l'établissement de partenariats pour que tous les secteurs de la communauté participent à l'élaboration de stratégies de prévention du crime, les gens d'affaires, les élus, les organismes de développement social et les jeunes.

Notre deuxième objectif consiste à nous assurer que les jeunes jouent le rôle important qui leur revient dans l'élaboration des activités de prévention du crime, pour qu'ils contribuent à résoudre le problème.

Troisièmement, nous agissons comme centre de ressources auprès des élus et des fonctionnaires municipaux en matière de prévention du crime et pour des questions connexes.

Quatrièmement, nous sensibilisons la population à toute la dimension de la prévention du crime, en mettant l'accent sur l'aménagement du cadre de vie, le renforcement de la cible et les questions de développement social, ainsi qu'en veillant à combattre les causes profondes du crime et de la violence et à obtenir la participation de la communauté. Voilà le rôle que nous jouons au sein de la communauté.

Le sénateur Doyle: Vous réunissez-vous régulièrement?

Mme Mordasewicz: Oui. Le conseil d'administration du conseil se réunit tous les mois. Tous les citoyens de la ville ou de la région peuvent être membres du Conseil de la prévention du crime. À nos réunions mensuelles, nous discutons de nos priorités et des activités entreprises, et nous indiquons à notre directeur exécutif et à son personnel l'orientation à prendre.

En outre, nous rencontrons régulièrement divers groupes dans la ville, étant donné que nous sommes associés aux problèmes qui leur sont propres. Par exemple, on nous a demandé de fournir des conseils dans les quartiers où les gens trouvent que la criminalité augmente. Nous pouvons leur fournir des informations et des ressources qui leur permettent d'améliorer la sécurité dans leur quartier. Nous rencontrons régulièrement des gens de chacune des communautés.

Le sénateur Doyle: Vos réunions sont-elles accessibles aux médias?

Mme Mordasewicz: Oui.

Le sénateur Doyle: Êtes-vous affiliés au Conseil national de la prévention du crime?

M. Bunkis: Pas directement, mais nous travaillons en collaboration avec lui fréquemment. Nous échangeons de l'information.

Le sénateur Doyle: Recevez-vous du financement de cet organisme?

M. Bunkis: Non.

[Text]

Senator Adams: You mentioned registration costs of somewhere around \$10 per gun. I heard from earlier witnesses that, in Toronto, it now costs about \$188 to register a gun now. I do not know how they get to that figure. Are you familiar with that?

Mr. Pratt: No, I cannot say that I am.

Senator Adams: I can foresee several things happening when Bill C-68 is passed. We may need a clause or a set of rules for gun sellers. I heard in my own community, since the bill has been introduced, about a guy who bought a gun and he had to pay an extra \$75 to get that gun now.

If the minister says the fee is \$10, the shop owners may decide to tack on another \$10.

Witnesses from the international gun association said they figured a cost of about \$188 to register a gun if the bill passes.

You mentioned earlier the computer information that will be available right in the police cars. How many gun-owning families are in Ottawa?

Mr. Westwick: I have no figures on that. I could obtain the number of registered guns. In my experience, and in the representations from the gun community, a significant portion of the population are involved in the use of firearms.

Mr. Bartlett: May I can clarify this \$188 figure? That figure was mentioned during the hearings of the justice committee. It deals not with registration under this bill, but with the estimated average cost in Toronto of doing FAC investigations which, in the case of Toronto, in the last couple of years, has involved sending two uniformed officers to the person's home to check out such things as storage facilities. These are people acquiring firearms.

That estimate appeared at one point as the average cost of those FAC investigations. It has nothing to do with licensing or registration provisions under Bill C-68.

Senator Adams: Thank you very much for the correction.

You say you have no statistics on gun owners in Ottawa. If every police car will have access to that computer information, can you tell me how many guns can be registered on that program? Up to a million names of gun owners?

Mr. Westwick: My understanding is, yes, the computers have great capability.

Senator Adams: We heard from other organizations that there are about 350,000 guns which cannot be put into the computer because they do not have a name so far, especially those in gun collections.

[Traduction]

Le sénateur Adams: Vous avez parlé de coûts d'enregistrement se situant autour de 10 \$ l'arme. Un témoin comparé précédemment nous a dit qu'à Toronto il en coûte maintenant 188 \$ pour enregistrer une arme à feu. Je ne sais pas d'où vient ce chiffre. Êtes-vous au courant de la situation?

M. Pratt: Non, je ne peux pas dire que je le suis.

Le sénateur Adams: Je pense que plusieurs choses peuvent se produire après l'adoption du projet de loi C-68. Il nous faudrait peut-être une disposition ou un ensemble de règles pour les vendeurs d'armes à feu. Depuis que le projet de loi a été déposé, j'ai entendu parler de quelqu'un de ma communauté qui a dû payer 75 \$ de plus pour obtenir l'arme qu'il venait d'acheter.

Si le ministre indique que le droit est de 10 \$, les commerçants peuvent décider de demander 10 \$ de plus.

Selon des témoins de l'Association internationale des armes à feu, il devrait en coûter environ 188 \$ pour enregistrer une arme à feu après l'adoption du projet de loi.

Vous avez parlé plus tôt des informations qui seraient disponibles sur ordinateur dans les voitures de police. Combien a-t-il de familles à Ottawa qui possèdent des armes à feu?

M. Westwick: Je n'ai pas de chiffres à ce sujet. Je pourrais me renseigner pour vous indiquer le nombre d'armes enregistrées. Autant que je sache et d'après les revendications faites par le milieu des armes à feu, une partie importante de la population utilise des armes à feu.

M. Bartlett: J'aimerais apporter des précisions au sujet du montant de 188 \$. On a mentionné ce chiffre durant les audiences du comité de la justice. Il ne s'agit pas des droits d'enregistrement aux termes du présent projet de loi, mais de ce qu'il en coûterait en moyenne, à Toronto, pour effectuer les enquêtes liées aux autorisations d'acquisition d'armes à feu; depuis deux ans à Toronto, ces enquêtes prévoient que deux agents en uniforme se rendent chez la personne qui veut acquérir une arme pour effectuer certaines vérifications, entre autres sur l'entreposage des armes.

Ce montant correspondait au coût moyen des enquêtes liées aux autorisations d'acquisition d'armes à feu. Il n'a rien à voir avec les dispositions du projet de loi C-68 sur les permis de l'enregistrement des armes.

Le sénateur Adams: Je vous remercie beaucoup de cette précision.

Vous dites n'avoir aucun chiffre sur les propriétaires d'armes à feu à Ottawa. Si chaque voiture de police doit avoir accès à des informations sur ordinateur, pouvez-vous me dire combien d'armes à feu peuvent être enregistrées dans le cadre de ce programme? Peut-on y inscrire un million de noms de propriétaires d'armes?

M. Westwick: Autant que je sache, oui; les ordinateurs ont une grande capacité.

Le sénateur Adams: D'autres organismes nous ont dit qu'environ 350 000 armes ne peuvent être entrées dans l'ordinateur parce qu'aucun nom n'y est associé, particulièrement dans le cas des armes de collection.

te]

In the meantime, our cadet organizations are so hindered by regulations that they cannot even go to practise at a private rifle range. You mentioned you want to ban all handguns, except for military and police.

This is my only concern. How much more regulation can we demand? Our army and air force cadets need to practice. Our Olympic shooters have already been affected. Whenever they travel, they must notify the police of their route to the rifle range. This is what the witnesses have told us.

Mr. Westwick: To some extent, those provisions are already in place. This particular piece of legislation addresses a number of concerns which are found in the police community.

However, I do believe there is a strong balance in terms of recognizing and upholding the rights of gun owners to use those guns in a lawful fashion.

Target shooters, hunters and collectors, and people who simply want to have a firearm in their house for sentimental or other reasons, so long as they comply with the regulations with respect to safe storage and licence and regulation are not prohibited from engaging in that lawful activity.

You have raised the concerns of cadets and target shooters. Of course, Linda Thom is from Ottawa. Their legitimate rights continue to be provided and upheld.

Linda and I have debated the topic many times. Sometimes we find ourselves on the opposite sides of the table. However, this bill is a compromise in that sense. That is important.

Mr. Bunkis: It is also important to note that we do not view registration as being equivalent to punishment. Registration is a structure to get information.

Senator Adams: In the meantime, if my gun is registered and a criminal comes along, steals it and shoots someone, I would be responsible, according to Bill C-68.

Mr. Westwick: You would be accountable. Accountability is not a bad thing. That does not make you a criminal because you have not been the victim of crime.

Certainly, it gives the police information as a starting point to investigate what type of gun it was, what type of ammunition it used, where it was stolen, when it was stolen. That just puts an onus on you, as the victim of crime, to tell the police, which is what most people do anyway.

I have trouble agreeing with that proposition, senator, that it makes you a victim of crime. That is the last thing that the police want to do, to see more anguish being shouldered by victims. That is not the way I see the bill and that is not the way I see the crime.

Senator Adams: It may be little different if I lend my gun to a friend and someone gets shot. What would happen to me?

[Translation]

Dans l'intervalle, des règlements empêchent même les organismes de cadets de s'exercer sur les champs de tir privés. Vous avez dit vouloir interdire toutes les armes de poing, sauf pour les militaires et les policiers.

C'est ma seule crainte. Encore combien d'autres règlements pouvons-nous supporter? Il faut bien que les cadets de l'armée de terre et des forces aériennes s'exercent. Déjà, les tireurs qui se préparent aux Jeux olympiques sont touchés. Peu importe où ils se trouvent, ils doivent indiquer à la police l'itinéraire qu'ils empruntent pour se rendre au champ de tir. C'est ce que les témoins nous ont dit.

M. Westwick: Dans une certaine mesure, ces dispositions sont déjà mises en oeuvre. Le projet de loi répond à un certain nombre de questions qui préoccupent le milieu de la police.

Je crois toutefois qu'on tient beaucoup à reconnaître et à confirmer les droits des propriétaires d'armes à utiliser leurs armes à feu de façon légale.

Dans la mesure où ils respectent les règlements comme ceux sur l'entreposage et les permis, les tireurs sur cible, les chasseurs et les collectionneurs et ceux qui veulent simplement posséder une arme chez eux pour des raisons sentimentales ou autres pourront toujours s'adonner à des activités légales.

Vous avez parlé des préoccupations des cadets et des tireurs sur cible. Évidemment, Linda Thom vient d'Ottawa. Leurs droits légitimes continuent d'être reconnus.

Linda et moi avons discuté de la question à maintes reprises. Nous nous trouvons parfois à défendre des points de vue opposés. Cependant, le projet de loi est un compromis en ce sens. C'est important.

M. Bunkis: Il est important de signaler que, pour nous, l'enregistrement n'équivaut pas à un châtiment. L'enregistrement assure simplement une structure qui permet d'obtenir des informations.

Le sénateur Adams: Entre-temps, si un criminel vole mon arme enregistrée et s'en sert pour tuer quelqu'un, je serais responsable selon le projet de loi C-68.

M. Westwick: Vous auriez des comptes à rendre, ce qui n'est pas une mauvaise chose. Le fait d'avoir été victime d'un crime ne fait pas de vous un criminel.

Il est certain que la police peut ainsi réunir des informations de base, comme le genre d'arme et de munitions utilisées et où et quand l'arme a été volée. Vous avez simplement l'obligation, en tant que victime du crime, de fournir des informations à la police, ce que la plupart des gens font de toute façon.

Monsieur le sénateur, j'ai du mal à accepter que vous deviendriez victime d'un crime. Accroître l'angoisse des victimes est bien la dernière chose que la police recherche. Je ne perçois ni le projet de loi ni le système de cette façon.

Le sénateur Adams: La situation peut être légèrement différente si je prête mon arme à un chasseur et que quelqu'un se fait abattre. Que m'arriverait-il dans ce cas?

[Text]

Mr. Westwick: Lending a gun is not a difficulty, if the person to whom you lend the gun has met the licensing requirements. There is an onus on you in the same way as if you lent your car to someone. The driver of the car is responsible for any accident. You would only be held accountable if that person had no licence.

Senator Cools: You would be held accountable financially, but not criminally.

Senator Carstairs: If he killed somebody with the vehicle, he would be tried as a criminal.

Senator Cools: The person who lends out the car can be held financially responsible, but he is in no way criminally responsible for the actions of the driver.

Mr. Westwick: I was trying to make the point that a gun owner has an onus to ensure he only lends his gun to someone who is licensed. That is not unreasonable.

Senator Adams: Criminal judges do not travel to every community. If I have to pay travel and hotel costs to be a witness at a trial because someone stole my gun. I would be responsible to that extent. That is my concern.

Senator Cools: Did I understand the first speaker to say that he wanted a ban on handguns for civilian use?

Mr. Bunkis: That is the city's resolution.

Senator Cools: That is a different position than that taken by the other witnesses.

Mr. Bunkis: This resolution was passed in May of 1994.

Senator Cools: The City of Ottawa is asking for a ban on all handguns?

Mr. Bunkis: For civilian use, at that time.

Senator Cools: Meaning for people who are not police or military?

Mr. Bunkis: That is correct.

Senator Cools: I just wanted to clarify the position. How many guns are stolen daily in Ottawa?

Mr. Westwick: I am not sure I can answer that. I can try to get that information.

Senator Cools: How many cars are stolen daily in Ottawa?

Mr. Bunkis: In my understanding, in excess of 4,000 to 5,000 cars are stolen annually in the region.

Senator Cools: Police tell me that it is about 50 or 60 a day. Let me put the question another way: Are there 50 or 60 guns stolen per day in Ottawa?

Senator Carstairs: There not that many stolen nationally.

[Traduction]

M. Westwick: Il n'y a pas de problème à prêter une arme si personne à qui vous la prêtez répond aux exigences sur l'octroi des permis. Votre responsabilité est la même que celle que vous assumez si vous prêtez votre voiture à quelqu'un. Le chauffeur la voiture est responsable de l'accident. Vous auriez des comptes à rendre si cette personne n'avait pas de permis de conduire.

Le sénateur Cools: Vous auriez des comptes à rendre financièrement mais pas sur le plan criminel.

Le sénateur Carstairs: Si quelqu'un mourait dans l'accident, serait poursuivi comme criminel.

Le sénateur Cools: La personne qui prête sa voiture peut être tenue responsable financièrement, mais elle n'est pas du tout responsable sur le plan criminel de ce qu'a fait le chauffeur.

M. Westwick: J'essaie simplement de dire que le propriétaire d'une arme à feu a le devoir de s'assurer qu'il prête son arme seulement aux personnes qui détiennent un permis. Ce n'est pas déraisonnable.

Le sénateur Adams: Les juges au criminel ne se rendent pas dans toutes les localités. J'aurai à payer des frais de déplacement et d'hébergement pour témoigner à un procès parce que quelqu'un a volé mon arme. Je serai responsable dans cette mesure. C'est ce qui m'inquiète.

Le sénateur Cools: Ai-je bien compris que le premier intervenant a indiqué vouloir faire interdire les armes de poing utilisées par des civils?

M. Bunkis: C'est la proposition de la ville.

Le sénateur Cools: C'est un point de vue différent de celui défendu par d'autres témoins.

M. Bunkis: Cette proposition a été adoptée en mai 1994.

Le sénateur Cools: La Ville d'Ottawa demande d'interdire toutes les armes de poing?

M. Bunkis: Utilisées à des fins civiles, comme on l'a proposé ce moment-là.

Le sénateur Cools: C'est-à-dire qu'elles seraient interdites aux personnes qui ne font pas partie de la police ou de l'armée?

M. Bunkis: C'est exact.

Le sénateur Cools: Je voulais simplement préciser ce point. Combien vole-t-on d'armes à feu par jour à Ottawa?

M. Westwick: Je ne crois pas pouvoir répondre à cette question. Je peux essayer d'obtenir l'information.

Le sénateur Cools: Combien de voitures vole-t-on par jour à Ottawa?

M. Bunkis: Autant que je sache, plus de 4 000 à 5 000 voitures sont volées tous les ans dans la région.

Le sénateur Cools: Cela veut dire environ 50 ou 60 voitures par jour. Permettez-moi de formuler ma question autrement. Vole-t-on 50 ou 60 armes à feu par jour à Ottawa?

Le sénateur Carstairs: On n'en vole pas autant dans tout le pays.

te]

Senator Cools: They are stolen more in some cities than others. You are telling me that more cars are stolen daily than cars? I find that incredible.

Mr. Pratt: I can tell you that more than one gun has been found in Ottawa over the last year or so. We can get you that information.

Senator Cools: I am interested in that. How many police officers are hurt by guns, annually, while attending domestic disturbances?

Mr. Bunkis: It is also important to identify how many women and children are threatened with a handgun in the home on a daily basis within the community.

Senator Cools: How many women and children?

Mr. Bunkis: I do not have the specifics. I have the anecdotal evidence from other front-line community workers who are stressed out and concerned about this.

Senator Cools: Where do the illegal guns in this country come from and how do they get into this country?

Mr. Bunkis: In Toronto, the police can point to apartment buildings where they estimate a certain number of guns are being kept.

The Chairman: Senator Cools, I am sure many of the answers are found in this brief.

Senator Cools: But this is why we have witnesses. The illegal guns which are currently being used here in Ottawa for illicit activity, where have they come from and how did they get here?

Mr. Westwick: I will answer your question in a minute, but it is important to note that part of the problem is that the police do not know. That is part of the problem associated with the lack of information. That is why a registration system, in the view of the police, is so important.

Senator Cools: But I am talking about illegal guns.

Mr. Westwick: Without any tracing of gun ownership, one cannot trace how a gun came in. Generally speaking, there are three primary sources of what you call "illegal guns": Some are smuggled in; some were legally owned, but have been stolen and their status has changed.

Senator Cools: The ones that are being smuggled in, who is smuggling them and where are they being smuggled?

Mr. Westwick: I am not sure I am the best person to answer that question.

Mr. Pratt: If we knew that, we would have the problem solved, would we not?

Senator Cools: Cities like Toronto have many ethnic communities with very serious pockets of illegal activity. There is also a subculture that worships the illegal use and ownership of guns. This issue is especially tragic because many of those communities feel a sense of oppression from the larger community, so the ownership of illegal guns takes on a kind of ethnic factor.

[Translation]

Le sénateur Cools: Il y a plus d'armes volées dans certaines villes que d'autres. C'est donc dire qu'on vole plus de voitures que d'armes à feu chaque jour? C'est incroyable.

M. Pratt: Je peux vous dire que plus d'une arme à feu a été volée à Ottawa durant la dernière année environ. Nous pouvons vous obtenir ce renseignement.

Le sénateur Cools: J'aimerais le savoir. Combien de policiers à Ottawa sont blessés chaque année par des armes à feu en répondant à des situations de violence familiale?

M. Bunkis: Il importe aussi de déterminer combien de femmes et d'enfants sont menacés avec une arme à feu dans les foyers tous les jours dans la région.

Le sénateur Cools: Combien?

M. Bunkis: Je n'ai pas de chiffres à ce sujet. Je sais comment réagissent les autres travailleurs communautaires que ce genre de situation énerve et préoccupe beaucoup.

Le sénateur Cools: D'où viennent les armes illégales dans notre pays et comment entrent-elles au pays?

Mr. Bunkis: À Toronto, la police peut identifier les immeubles d'appartements où se trouverait, d'après eux, un certain nombre d'armes à feu.

Le président: Madame le sénateur, je suis sûr que vous pouvez trouver beaucoup de réponses à vos questions dans le mémoire.

Le sénateur Cools: Mais les témoins ne sont-ils pas là pour y répondre? D'où viennent les armes illégales utilisées ici, à Ottawa, pour des activités illicites, et comment arrivent-elles ici?

M. Westwick: Je vais vous répondre dans un instant, mais il faut noter qu'une partie du problème vient du fait que la police ne le sait pas. C'est une partie du problème, outre le manque d'informations. Voilà pourquoi un système d'enregistrement est si important pour la police.

Le sénateur Cools: Mais je parle d'armes illégales.

M. Westwick: Si on ne peut savoir qui est le propriétaire d'une arme à feu, on ne peut savoir comment cette arme est entrée au pays. En général, les armes sont illégales pour deux raisons: soit qu'elles sont passées en contrebande, soit qu'elles ont été volées à des personnes qui les possédaient légalement, ce qui change leur statut.

Le sénateur Cools: Pour ce qui est de celles qui sont passées en contrebande, qui les fait entrer et par où?

M. Westwick: Je ne crois pas être le mieux placé pour répondre à cette question.

M. Pratt: Si nous le savions, nous n'aurions plus de problème, n'est-ce pas?

Le sénateur Cools: Dans les villes comme Toronto, il y a beaucoup de communautés ethniques et de zones où les activités illégales sont très importantes. Il existe aussi une sous-culture qui vénère l'utilisation et la propriété illégales d'armes à feu. Cette question est particulièrement tragique parce que beaucoup de ces communautés se sentent opprimées par la majorité, si bien que la propriété d'armes illégales devient une sorte de culte.

[Text]

There is a particular building in Toronto where, at a certain hour of the night, people having parties pull out their guns and shoot into the ceilings. I have gone and looked at the bullet holes in the ceilings. It is very frightening and very terrifying. I have done a lot of consulting with the police about this.

Where have those guns come from? We know that they are illegal.

Mr. Bunkis: Senator, many of those weapons have been stolen, as well.

Speaking personally, I have been a front-line community worker in communities such as you have described. However, registration of handguns and accountability for weapons is one component in dealing with a safer community strategy. We must deal with the social issues around the fear of crime. People are anxious. They are basically scared for their lives to report any illegal activity. There are many other ways that those issues must be addressed in conjunction with a comprehensive program dealing with weapons.

Senator Cools: In the Toronto "Just Desserts" shooting, where did that gun come from?

Mr. Pratt: I cannot give you that information, senator.

As I mentioned during my presentation, the Department of Justice did a study about firearms that were seized in crime: 47 per cent of the firearms were rifles and shotguns. That is a very high percentage in terms of rifles and shotguns and their sawed-off equivalents. Twenty-one per cent were handguns and 40 per cent of them were at one time legally owned. That tells me that many guns being used in crime were once legally owned by law-abiding, legitimate gun owners.

The Ottawa-Carleton region began a gun amnesty program on August 15. We found that many people have guns in their homes which may have been used at one time in a farm setting for pest control or perhaps for target shooting. Whatever the original, legitimate use, that interest has gone but the gun remains and is a primary target for break-and-enter criminals. Guns have significant street value.

Getting the gun owners to take some responsibility and accountability for their firearms is a very important first step in crime prevention. I cannot emphasize this enough. The provisions within this bill are very reasonable restrictions which should be applied.

Senator Cools: Absolutely, but I am told that, in Toronto, the city I know best, there is a very active trade of illegal guns coming directly from the United States.

The Chairman: Thank you for your presentation. It has been very useful to this committee.

The committee adjourned to two o'clock p.m.

[Traduction]

Il y a un immeuble en particulier à Toronto où, à une certaine heure de la nuit, les gens réunis pour s'amuser se mettent à tirer dans les plafonds. J'ai vu les trous de balles dans les plafonds. C'est absolument effrayant et terrifiant. J'ai beaucoup discuté avec la police à ce sujet.

D'où viennent ces armes? Nous savons qu'elles sont illégales.

M. Bunkis: Madame le sénateur, beaucoup de ces armes ont été volées.

Personnellement, j'ai fait du travail communautaire dans des quartiers comme celui dont vous avez parlé. Cependant, l'enregistrement des armes de poing et la responsabilité des armes est un aspect de la stratégie visant à améliorer la sécurité des quartiers. Nous devons aussi nous occuper des questions sociales liées au crime. Les gens sont nerveux. Ils craignent que leur vie soit menacée s'ils signalent des activités illégales. Il y a beaucoup d'autres façons de régler ces problèmes conjointement avec un vaste programme sur les armes.

Le sénateur Cools: D'où venait l'arme dont on s'est servi lors de la fusillade du salon de thé «Just Desserts», à Toronto?

M. Pratt: Je ne peux vous répondre, madame le sénateur.

Comme je l'ai indiqué dans ma déclaration, le ministère de la Justice a effectué une étude sur les armes à feu saisies lors de la perpétration de crimes: 47 p. 100 de ces armes étaient des carabines et des fusils de chasse. C'est un pourcentage très élevé pour les carabines, les fusils de chasse et leurs équivalents tronqués. Vingt-et-un pour cent des armes saisies étaient des armes de poing et 40 p. 100 d'entre elles ont déjà été détenues légalement. C'est donc dire que beaucoup d'armes utilisées pour perpétrer des crimes ont déjà appartenues à des propriétaires d'armes légitimes et respectueux des lois.

La région d'Ottawa-Carleton a lancé un programme d'amnistie des détenteurs d'armes le 15 août. Nous avons constaté que beaucoup de gens gardent chez eux des armes à feu qu'ils utilisent une fois pour tuer des animaux nuisibles à leurs cultures ou à leurs bêtes ou pour pratiquer le tir sur cible. Quelle que soit l'utilisation légitime pour laquelle ils se sont procurés cette arme au départ, ils n'en ont plus besoin, mais ils conservent chez eux un objet très recherché dans les vols par effraction, parce que ces armes à feu se revendent très bien.

Il est très important pour la prévention du crime que les propriétaires d'armes assument une certaine responsabilité pour leurs armes à feu. Je ne saurais trop insister sur ce point. Les restrictions prévues dans le projet de loi sont très raisonnables et devraient être appliquées.

Le sénateur Cools: Absolument, mais on me dit qu'à Toronto, la ville que je connais le mieux, le commerce des armes illégales en provenance des États-Unis est très actif.

Le président: Je vous remercie beaucoup de votre témoignage qui a été très utile pour notre comité.

La séance est suspendue jusqu'à 14 heures.

[Texte]

[Translation]

Upon resuming at 2:00 p.m.

Le président: Nous reprenons les débats avec l'Association canadienne de justice pénale. Je vous invite à poursuivre.

understand that the John Howard Society of Manitoba will meet and that you are all together.

Mr. Yves Alie, Member Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association: Yes.

Le président: Nous disposons d'une période de deux heures. Je vous inviterais à faire une présentation d'environ une demi-heure ou moins et de sorte que l'on va avoir plusieurs questions à vous poser.

M. Yves Alie, membre du comité de révision des politiques, Association canadienne de justice pénale: Alors, notre présentation, monsieur le président pour ne pas dire « bonjour monsieur le professeur ». Cela me ramène à vingt ans.

Enfin, honorables sénateurs, il me fait plaisir de vous présenter aujourd'hui monsieur Graham Reddoch qui est le directeur général du John Howard Society du Canada. À ma gauche, monsieur Arn Snyder, inspecteur retraité de la Police d'Ottawa, criminologue et co-président de notre comité. À ma droite, monsieur Matthew Yeager, criminologue et secrétaire du comité des politiques de l'Association canadienne de justice pénale et celui qui vous parle, Yves Alie, avocat praticien au Barreau de l'Ontario, et co-président de ce comité.

Monsieur le président, si vous le permettez, notre présentation se fera en trois parties essentiellement. Tout d'abord, j'aimerais vous présenter l'Association canadienne de justice pénale qui est très fière de l'occasion qui lui est offerte de présenter son mémoire au comité permanent. Comme vous le savez, notre organisme est l'un des regroupements de professionnels et de citoyens intéressés à la justice pénale au Canada. Nous célébrons en 1994 et 1995 notre 75^e anniversaire.

Nous maintenons en moyenne un «membership» de quelque 1000 membres. Nous publions la *Revue canadienne de criminologie, d'Actualité et Justice*, ainsi qu'un autre bulletin qui s'appelle également *Le bulletin*.

Enfin, nous organisons à tous les deux ans le congrès canadien de justice pénale. Le congrès de 1995 qui se déroulera à Winnipeg en septembre sera notre 25^e. Alors soulignons d'abord que notre Association historiquement s'est montrée favorable au contrôle des armes à feu. Nous voulons donc féliciter le ministre de la Justice pour avoir mis de l'avant ce projet que nous jugeons très nécessaire. Je demanderais maintenant à monsieur Arn Snyder, si vous me le permettez, notre co-président, à développer davantage la position de l'Association.

Mr. Arn Snyder, Member Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association: It is not our intention in this brief to review the literature on firearms control, save to observe that there is less of a relationship between the level of gun ownership, the strictness of gun control and fatalities and crimes involving firearms. For that reason alone, our association has supported measures to reduce criminal activity involving

Le comité reprend ses travaux à 14 heures.

The Chairman: Resuming debate, we will now hear from the Canadian Criminal Justice Association. Please proceed.

Je crois comprendre que la société John Howard du Manitoba commencera et que vous êtes tous ensemble.

M. Yves Alie, membre du comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale: Oui.

The Chairman: We have two hours. I invite you to make a presentation of approximately half an hour since we will have a number of questions to put to you.

Mr. Yves Alie, Member, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association: Thank you, Mr. Chairman, or should I say, Professor. This takes me back twenty years.

It is a pleasure for me to introduce to you today Graham Reddoch, the Director General of the John Howard Society of Canada. On my left is Arn Snyder, a retired inspector with the Ottawa police, who is also a criminologist and the co-chairman of our committee. On my right is Matthew Yeager, criminologist and secretary of the Canadian Criminal Justice Association's Policy Review Committee. My name is Yves Alie and I practise law at the Bar of Hull. I am also co-chairman of the committee.

We will be making a three-part presentation. First of all, I would like to give you a little background information on the Canadian Criminal Justice Association which is extremely pleased to have this opportunity to present its brief to the standing committee. As you know, our association is an umbrella group for professionals and citizens interested in criminal justice in Canada. We are celebrating our 75th anniversary in 1994-95.

Our association averages one thousand members. We publish the *Canadian Journal of Criminology, Justice Report* as well as a newsletter, *The Bulletin*.

Every two years, we organize the Canadian criminal justice congress. The 1995 congress to be held shortly in Winnipeg will be our 25th one. At the outset, we wish to state that historically our association has endorsed gun control. Therefore, we congratulate the Minister of Justice for having tabled this bill which we feel is very necessary. Now then, with your permission, I would ask Arn Snyder, our co-chairman, to expand on our association's position.

M. Arn Snyder, membre du comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale: Nous n'avons pas l'intention dans ce mémoire de passer en revue toute la documentation traitant du contrôle des armes à feu, sauf pour faire remarquer le lien qui existe entre le taux de possession d'armes à feu, la sévérité des mécanismes de contrôle des armes à feu et nombre de décès et de crimes par armes à feu. Pour cette seule

[Text]

firearms, curb unnecessary death by suicide and accident involving guns, and provide better control of firearms generally.

Canadians hear a lot about how the availability of firearms contributed to the development of the American West and its accompanying cattle towns. What most of our neighbours to the south do not even realize is that in the cattle towns of Kansas — Wichita, for example — the carrying of any firearms within city limits was illegal. Toll-keepers at the Chisholm Trail Bridge were authorized to exchange tokens as riders entered the city. In fact, the City of the Wichita recorded no homicides whatsoever between the years 1875 and 1885.

By most estimates, there are more than 5.9 million firearms in Canada, the vast majority of which are unlicensed shotguns and rifles. Each year, about 1,400 Canadians are killed by firearms in homicides, suicides and accidents, the majority by unlicensed shotguns and rifles. At present there are few, if any, restrictions on the purchase of ammunition.

The Canadian Criminal Justice Association strongly endorses the creation of a central registry to record all firearms and firearm licenceholders. In our view, this effort is central to the safety of not only the police, who need to know who owns firearms, but also the community. There is simply no justification for having to rely upon a guess as to the number of firearms owned in Canada.

A much underutilized provision in current law permits police officers to seize firearms with or without a warrant if they believe there are reasonable grounds to protect the safety of a person or group of persons. That provision can be found in section 103 of the Criminal Code. There are built-in safeguards to this procedure, including mandatory review by a magistrate, as well as the right to appeal to a higher court. The association believes that renewed police activity to seize firearms in dangerous situations involving domestic violence, disputes erupting into violence, suicide attempts and the like offers great potential to reduce violence by reducing availability of lethal weapons in high-risk situations. However, knowing who owns which guns is essential to this task. Hence, there is a need for the registering of all firearms.

Our association is intrigued with the idea first introduced into a New York City precinct of exchanging, in this case, \$100 gift certificates at a toy store for firearms. Apparently, a carpet store owner decided to offer 50 \$100 gift certificates to a well-known toy store in exchange for firearms. The response was overwhelming, with over 300 weapons being turned in during the space of six days. Corporations could be encouraged to donate funds that could be used to purchase toys, shoes, jackets and other gift

[Traduction]

raison, notre association appuie les mesures destinées à réduire activités criminelles comportant l'utilisation d'une arme à feu, réduire le nombre de morts inutiles par suicide et d'accidents causés par des armes à feu et d'assurer un meilleur contrôle des armes à feu en général.

Les Canadiens ont souvent entendu dire combien la libre possession des armes à feu a contribué à l'essor de l'Ouest américain et de ses villes dont l'économie était basée sur l'élevage du bétail. Ce qu'ignore la plupart de nos voisins du sud, c'est que dans ces villes du Kansas — Wichita, par exemple — le port d'armes dans les limites de la ville était illégal. Les préposés au péage du Chisholm Trail Bridge étaient autorisés à les échanger contre des coupons lorsque les cavaliers entraient dans la ville. En fait, entre les années 1875 et 1885, la ville de Wichita n'a rapporté absolument aucun homicide.

En général, on estime qu'il y a plus de 5,9 millions d'armes à feu au Canada dont la grande majorité sont des carabines et des fusils de chasse sans permis. Chaque année, environ 1 400 Canadiens sont tués par des armes à feu, qu'il s'agisse d'homicides, de suicides et d'accidents, et la majorité de ces armes sont des carabines et des fusils de chasse sans permis. L'heure actuelle, les restrictions visant l'achat de munitions sont rares voire inexistantes.

L'Association canadienne de justice pénale appuie fermement la création d'un registre central pour enregistrer toutes les armes à feu et les titulaires de permis d'armes à feu. Selon nous, cette initiative est primordiale pour assurer la sécurité non seulement la police, qui doit savoir qui possède des armes à feu, mais aussi la collectivité. Il n'existe absolument aucune raison valable pour ne pas devoir se fier à des suppositions pour connaître le nombre d'armes à feu qui existent au Canada.

Une disposition rarement utilisée de la loi actuelle autorise les policiers à saisir des armes à feu avec ou sans mandat s'ils estiment qu'il existe des motifs raisonnables de le faire pour protéger la sécurité d'une personne ou d'un groupe de personnes. Cette disposition se trouve à l'article 103 du Code criminel. Cette procédure prévoit des mécanismes de protection, dont l'examen obligatoire par un magistrat ainsi que le droit de faire appel auprès d'une cour supérieure. L'Association estime que le renouvellement des dispositions autorisant la police à saisir les armes à feu dans des situations dangereuses de violence familiale par exemple lors de querelles qui s'enveniment dangereusement, de tentative de suicide et ainsi de suite permettra dans une grande mesure de réduire la violence en rendant les armes létales moins accessibles dans des situations très dangereuses. Il est toutefois essentiel de savoir au préalable qui possède quel type d'armes à feu. C'est pourquoi toutes les armes à feu doivent être enregistrées.

Une idée d'abord lancée dans une circonscription administrative de la ville de New York a éveillé la curiosité de notre association. Il s'agit d'échanger des certificats-cadeau de 100 \$ à un magasin de jouets contre des armes à feu. Apparemment, le propriétaire d'un magasin de tapis a décidé d'offrir 50 certificats-cadeau de 50 \$ à un magasin de jouets bien connu en échange d'armes à feu. La réaction a été extrêmement positive; plus de 300 armes ont été apportées en l'espace de six jours. Il faudrait

xte]

ificates as an inducement to turn in firearms currently in circulation.

he amnesty program or campaigns conducted in the past have led a large number of unwanted and illegal weapons. While amnesties proclaimed on a local basis are beneficial, a national, publicized amnesty would be more effective. Following the enactment of Bill C-68 with respect to newly prohibited weapons, amnesty could be proclaimed to encourage people to dispose of old and other firearms.

We realize that this legislation is not a cure-all for solving the problem of violent crime. However, we believe that reducing accessibility to firearms through prohibition and registration, increasing safe storage requirements, seizing firearms during dangerous situations, as well as buy-back and amnesty campaigns presents the most fruitful way to reduce firearm-related violence in Canada. Prevention will always lead to better long-term results than responding to firearms violence after it has already happened.

Bill C-68 has been through several years of legislative hearings, countless debates and over 100 amendments during mark up in the committee. It is now time to implement this legislation and return to the people in five years to further refine its administration. We urge swift passage of this bill.

L. Alie: J'inviterais monsieur Matthew Yeager, criminologue, à nous présenter la base factuelle de notre position. Alors ce sera à l'écran que vous avez devant. J'espère que ce sera visible pour tout le monde, sinon vous nous en excuserez.

Mr. Matthew Yeager, Criminologist and Member, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association: The kind of firearms policy obviously represents striking a balance. To follow along this presentation, ladies and gentlemen, I have photocopied the slides for you. After I have finished and Mr. Reddoch has had a chance to give his presentation, we can discuss some of these slides.

Obviously, the reason it is a matter of striking a balance is because, in Canada, we have a long tradition of using firearms for hunting, target-shooting, and so on. The current evidence — and, unfortunately, it is evidence from a poll because we do not have the basis to know how many firearms are out there — suggests that we have approximately six million firearms in circulation in Canada today.

This slide shows a breakdown of the majority of firearms. As you can see, the interesting figure from this particular slide is the percentage figure, which represents the number of handguns. That figure differs greatly from the number of handguns in the United States, and that is because we have stricter controls on handguns

[Translation]

encourager les grandes sociétés à faire don de fonds qui pourraient servir à l'achat de jouets, de chaussures, de pardessus et d'autres certificats-cadeau pour inciter les propriétaires d'armes à feu à se défaire de leurs armes.

Le programme ou les campagnes d'amnistie mis sur pied par le passé ont permis de recueillir un grand nombre d'armes dont leurs propriétaires ne voulaient plus et d'armes illégales. Bien que des amnisties à l'échelle locale donnent de bons résultats, une amnistie nationale annoncée à grand renfort de publicité serait plus efficace. Suite à l'adoption du projet de loi C-68, on pourrait proclamer une amnistie en ce qui concerne les armes qui sont désormais prohibées afin d'encourager leurs propriétaires à s'en défaire ainsi que de leurs autres armes à feu.

Nous nous rendons compte que ce projet de loi ne permettra pas de régler une fois pour toutes le problème des crimes avec violence. Cependant, nous estimons que la réduction de l'accès aux armes à feu par le biais d'interdictions et de l'enregistrement, l'application des exigences d'entreposage sécuritaire, la saisie d'armes à feu dans des situations dangereuses et le lancement de campagnes de rachat et d'amnistie représentent les moyens les plus efficaces de réduire les actes de violence perpétrés à l'aide d'armes à feu au Canada. La prévention donnera toujours de meilleurs résultats à long terme que des solutions prises après coup.

Le projet de loi C-68 a fait l'objet d'audiences législatives sur plusieurs années, d'innombrables débats et de plus d'une centaine d'amendements lors de son étude en comité. Le moment est maintenant venu de mettre en oeuvre ce projet de loi et de revenir dans cinq ans pour en peaufiner l'application. Nous préconisons l'adoption rapide de ce projet de loi.

Mr. Alie: I now call upon criminologist Matthew Yeager to present to you the evidence on which our position is based. I ask that you direct your attention to the screen in front of you. I hope that everyone can see it. If not, I apologize.

M. Matthew Yeager, criminologue et membre du comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale: De toute évidence, il faut, dans toute politique relative aux armes à feu, tâcher de garder un juste milieu. Pour vous aider à suivre cet exposé, mesdames et messieurs, nous vous avons photocopié des diapositives. Une fois que j'aurai terminé et que M. Reddoch aura présenté son exposé, nous pourrions discuter de certaines de ces diapositives.

Manifestement, la raison pour laquelle nous devons garder un juste milieu, c'est qu'au Canada, l'utilisation d'armes à feu pour la chasse, le tir sur cible et ainsi de suite est une tradition solidement ancrée. Selon les preuves dont nous disposons aujourd'hui — et malheureusement ce sont des preuves provenant d'un sondage, car nous n'avons aucune façon de savoir le nombre d'armes à feu qui se trouvent au Canada — il y aurait environ six millions d'armes à feu en circulation au Canada aujourd'hui.

Cette diapositive présente une ventilation de la plupart des armes à feu. Comme vous pouvez le constater, un chiffre particulièrement intéressant est le 7 p. 100 qui représente le pourcentage d'armes de poing. Ce pourcentage diffère nettement du pourcentage d'armes de poing aux États-Unis à cause des

[Text]

in Canada. We require handguns to be registered in Canada. I will talk more about that later.

This slide represents a breakdown of the ownership of handguns. There is nothing particularly surprising here. The majority of owners are men. Until recently, a great number of the households having firearms had no member who had received instruction in safe care and handling. That is another issue that will be resolved with this new legislation.

This is an area that comes up a lot when we start to talk about firearms and registration — the use of firearms for self-protection. Actually, what do we see with respect to that data? We see the work done by Kellerman, who is a medical epidemiologist, looking at the relative risk of fatality in a large American jurisdiction and generating relative risk scores in terms of the outcome. You can see here that the base score is the self-protection homicide. Self-protection homicide is if someone broke into your house and in the course of defending yourself you shot and killed that individual because you were threatened.

This particular data gives us relative risk. It suggests that for every self-protection homicide, you are also likely to have an unintentional death — a risk probably five times for criminal homicide. Most of the time that would involve someone you know; it could be a loved one, an acquaintance, or a neighbour. Suicide risk is 37 times what it would be with respect to assault protection homicide. And then there is an unknown factor.

When we talk about balancing in terms of policy, striking a balance and the tradeoffs involved, these are the real tradeoffs in terms of the need to have guns in the home and what the tradeoffs are. This will get us into a discussion later on about accessibility and availability and how they correlate to outcome.

The cost of firearms includes not only the firearms but also the cost of injuries, fatalities and other unintentional consequences.

Here we have the statistics that were generated from Statistics Canada indicating, over a period of almost two decades, the number of suicides, homicides and accidents related to firearms.

I am sure that the medical profession has already testified or will be testifying before this committee about the cost of gunshot wounds and managing those in the hospital setting.

I believe you had another witness who talked to you about the suicide issue. The suicide issue is particularly interesting. There have been increases in suicide rates since 1960 in Canada, and there has been an increase of 350 per cent in Quebec.

One of the interesting things that the other experts have testified about suicide is that there is a high mortality rate correlated with firearms, as opposed to other techniques of suicide. The data from Quebec indicates that in 1987 the suicide rate was 21 per cent

[Traduction]

mécanismes de contrôle plus sévères dont font l'objet les armes de poing au Canada. Les armes de poing doivent être enregistrées au Canada. J'aborderai cette question plus en détail plus tard.

Cette diapositive indique qui sont les propriétaires d'armes de poing. Ces chiffres ne sont pas vraiment étonnants; la majorité des propriétaires sont des hommes. Il n'y a pas longtemps, dans un grand nombre des ménages qui possédaient des armes à feu, personne n'avait reçu de formation sur leur maniement sécuritaire. C'est un autre problème que le projet de loi permettra de régler.

Lorsqu'on se met à parler d'armes à feu et de leur enregistrement, une question qui revient souvent est l'utilisation des armes à feu comme moyen d'autoprotection. Que constatons-nous dans la réalité à cet égard? Les travaux effectués par Kellerman, qui est un épidémiologiste, examinent le risque relatif de létalité dans un grand État américain et produisent des cotes de risque relatif en ce qui concerne les résultats. Vous pouvez constater ici que la cote de base est l'homicide commis en état de légitime défense, c'est-à-dire un intrus qui pénètre chez vous par effraction et que vous tuez en tirant sur lui pour vous défendre parce que vous étiez menacé.

Ces données particulières nous indiquent le risque relatif. Elles indiquent que pour chaque cas d'homicide commis en état de légitime défense, on peut probablement compter aussi un cas de mort involontaire — un risque qui est probablement cinq fois plus élevé en cas d'homicide criminel. Souvent, il s'agit de quelqu'un que vous connaissez; un proche, une connaissance ou un voisin. Le risque de suicide est 37 fois plus élevé que le risque d'homicide commis pour se protéger d'une agression. Il y a également les variables inconnues.

Lorsque nous parlons de la nécessité de garder un juste milieu en matière de politique, et que nous parlons des compromis que cela suppose, ce sont les véritables compromis qu'il faut faire si l'on doit avoir une arme à feu chez soi. Cela nous amènera à discuter plus tard de l'accessibilité et de la disponibilité des armes à feu et de leur corrélation avec les résultats.

Dans le coût des armes à feu, on inclut également le coût des blessures, des décès et d'autres conséquences involontaires.

Voici des statistiques provenant de Statistique Canada qui indiquent, sur une vingtaine d'années, le nombre de suicides, d'homicides et d'accidents attribuables à l'utilisation d'armes à feu.

Je suis sûr que le corps médical a déjà comparu ou comparaitra devant ce comité pour lui indiquer le coût que représentent les blessures causées par des armes à feu et leur traitement en milieu hospitalier.

Je crois que vous avez eu un autre témoin qui vous a parlé de la question du suicide. C'est une question particulièrement intéressante. Depuis 1960, le taux de suicide a augmenté au Canada et au Québec cette augmentation a été de 350 p. 100.

L'un des aspects intéressants à propos desquels ont témoigné les spécialistes sur le suicide, c'est qu'un taux élevé de mortalité est attribuable aux armes à feu, par opposition à d'autres moyens utilisés pour se suicider. Les données provenant du Québec

[Texte]

higher than in the rest of Canada; a total of 1,179 suicides, 30 per cent being related to guns.

This is a particularly interesting workup that was done, again, by Kellerman and his colleagues in the United States. It is attempting to adjust the odds ratio of suicide by whether there was a gun in the home. If you go down to the last section, which involves loaded guns — that is, any gun kept loaded or any gun kept in the home — you can see that the ratio of probability of suicide is much higher than if no guns are in the home. This is what we mean when we say that suicide and crime rates involving firearms are correlated with accessibility and availability of firearms.

The next slide relates to the distribution of firearm types used in suicides. We have often had the argument that we do not need a registry because long guns are not a problem. However, as you can see from this particular slide, long guns and shotguns are the problem with respect to suicide rates in Canada.

The next slide shows the data with respect to completion of suicides by method. The lethality of a firearm is very high compared to other types of methods of suicide. That is what we call the "instrumentality effect".

Our next slide shows the breakdown of homicides: About one-third of the homicides in Canada were from firearms. Again, a majority of those homicides in this time period — 1978 to 1987 — were by hunting rifles and shotguns, indicating that we do have a problem with long guns.

This is a breakdown with respect to other kinds of homicides; those occurring during a robbery, et cetera.

This particular chart was generated from an article that appeared in the *Canadian Journal of Criminology*. If I may plug the journal, the association developed the journal in 1958. We celebrated over 30 years of publication.

I should like to draw your attention to the column that is to your left — the "Handguns" column. That is the most interesting column to look at, from the point of view of a researcher, because I often hear people tell me that there is no evidence that registering a firearm, particularly a handgun, has any suppression effect on crime; in other words, any ability to reduce crime.

We know for a fact that Canada controls handguns much more strictly than the United States. In fact, when you look at the differential in proportion — and these are rates of homicide per 100,000 population — you can see that the United States rate for handgun homicide is at a ratio of 14 to one. There are very few reputable criminologists in the world who will testify that they believe there is absolutely no impact from the Canadian registration system on this particular finding; that is, the majority

[Translation]

indiquent qu'en 1987, le taux de suicide était de 21 p. 100 plus élevé que dans le reste du Canada; un total de 1 179 suicides, dont 30 p. 100 à l'aide d'armes à feu.

Des travaux particulièrement intéressants ont été effectués ici encore par Kellerman et ses collègues aux États-Unis. Dans ses travaux, il cherche à déterminer le risque relatif de suicide en fonction de la présence d'une arme à feu à la maison. Si vous regardez la dernière section, qui porte sur la présence d'armes à feu chargées — c'est-à-dire toute arme à feu que l'on garde chargée ou que l'on garde chez soi — vous pouvez constater que le taux de probabilité de suicide est beaucoup plus élevé que s'il n'y a aucune arme à feu sur les lieux. C'est ce que nous voulons dire lorsque nous indiquons qu'il existe une corrélation entre les taux de suicides et de crimes à l'aide d'armes à feu et l'accessibilité aux armes à feu.

La prochaine diapositive indique la répartition des types d'armes à feu utilisées dans les cas de suicide. On a souvent prétendu que l'enregistrement n'est pas nécessaire parce les armes d'épaule ne posent pas de problème. Or, comme vous pouvez le constater d'après cette diapositive, les armes d'épaule et les carabines constituent en fait un problème en ce qui concerne les taux de suicide au Canada.

La prochaine diapositive présente les données concernant le taux de suicides réussis selon le moyen utilisé. Le risque de mortalité est très élevé lorsqu'une arme à feu est utilisée comparativement aux autres moyens employés pour se suicider. C'est ce que nous appelons l'"effet instrumental".

Notre prochaine diapositive présente la ventilation du nombre d'homicides: environ un tiers des homicides au Canada ont été commis à l'aide d'armes à feu. Ici encore, une majorité de ces homicides au cours de cette période — soit de 1978 à 1987 — ont été commis à l'aide de fusils de chasse et de carabines — ce qui indique que les armes d'épaule constituent un problème.

Voici une ventilation des autres types d'homicides; ceux qui se produisent au cours d'un vol; et cetera.

Ce tableau provient d'un article qui a paru dans la *Revue canadienne de criminologie*. Si vous le permettez, je ferai un peu de publicité pour cette revue. Elle a été lancée par l'association en 1958. Nous venons de célébrer plus de 30 ans de publication.

J'aimerais attirer votre attention sur la colonne de gauche — la colonne des «armes de poing». C'est la colonne la plus intéressante pour un chercheur, parce que j'entends souvent dire que rien ne prouve que l'enregistrement d'une arme à feu, particulièrement une arme de poing, permette d'enrayer le crime — en d'autres mots, contribue à réduire la criminalité.

Nous savons pertinemment que le Canada contrôle les armes de poing de façon beaucoup plus sévère que les États-Unis. En fait, si vous regardez l'écart en proportion — et ce sont des taux d'homicides par 100 000 habitants — vous pouvez constater que le taux d'homicides par arme de poing aux États-Unis présente un ratio de 14 à un. Très peu de criminologues de renom dans le monde soutiendront que le système canadien d'enregistrement n'a absolument aucun impact sur cette constatation particulière;

[Text]

of my colleagues would say that there is definitely probably some impact with respect to this outcome.

The problem is that we cannot tell you how much of the ratio is caused by registration of handguns. However, we can certainly suggest to you that there is an impact of substance. So when people say to you that there is no impact with respect to registering firearms — or at least trying to manage their availability — they are not paying attention to dramatic figures like this — the handgun differential. We will see this is another chart coming up.

When we do what we call a "quasi-experimental control" — that is, where we compare two jurisdictions: one that does not have strict handgun or firearm laws, or less strict firearm laws; and one jurisdiction that does — we get an interesting finding. Dr. Sloan and his colleagues down in the United States were able to do some of this work. Again, we are comparing the cities of Vancouver and Seattle.

Let me draw your attention to the homicide figures and the aggravated assault figures for Seattle and Vancouver. You can see dramatic differences in rates with respect to firearm aggravated assault — a major injury causing generally some kind of hospitalization — and the homicide rates. This is almost a ratio of 5:1.

This is further evidence by most of my colleagues that registration and trying to reduce the accessibility of firearms, particularly in hands that are not regarded as safe, does have what we call a "suppression effect".

You can see with this data, as well as the other slide that I just showed you, that it is extremely difficult for most experts in this field to tell you that there is no impact whatsoever with respect to registration. It is my testimony — and it has been the testimony of a lot of my colleagues — that there is, in fact, a substantial impact with respect to registration.

On this next slide, we have an interesting study that was done by Kellerman, who is from Georgia, in 1993. This shows the risk of homicide in the home. It is looking at matched pairs in three jurisdictions in the United States. You can see some of the variables that were related to homicide in the home. The first one is "Home Rented", which is a socio-economic variable.

But let me draw your attention down to the bottom of this slide. Despite the fact that a member has used illicit drugs, even if a household member has been arrested, having a gun in the home increased the probability of a homicide by almost a ratio of three to one. Again, this is the kind of data that we rely on when we start to talk about the issue of accessibility and availability and its correlation to injury, homicide and suicide, and why we want to consider a registration system to begin to get, hopefully in the long term, some better handle on this issue.

[Traduction]

autrement dit, la majorité de mes collègues soutiendraient que l'enregistrement exerce sans aucun doute une certaine influence à cet égard.

Le problème, c'est que nous sommes incapables de déterminer dans quelle mesure ce ratio est attribuable à l'enregistrement d'armes de poing. Nous sommes toutefois en mesure de vous indiquer qu'il exerce une influence considérable. Par conséquent ceux qui prétendent que l'enregistrement des armes à feu — ou du moins les efforts en vue d'en gérer l'accessibilité — n'a aucune influence, ne tiennent aucun compte des chiffres éloquentes que nous venons de vous présenter — entre autres l'écart qui existe entre ce qui concerne les armes de poing. Nous allons vous présenter un autre tableau qui en fait état.

Lorsque nous procédons à ce que nous appelons un contrôle quasi-expérimental, c'est-à-dire lorsque nous comparons deux pays: l'un qui n'a pas de lois sévères sur le contrôle des armes de poing ou des armes à feu ou dont les lois en la matière sont moins sévères, et l'autre où de tels mécanismes sont en place — nous arrivons à des constatations intéressantes. M. Sloan et ses collègues aux États-Unis ont fait certains travaux là-dessus. Ici encore, nous comparons les villes de Vancouver et de Seattle.

J'attirerai votre attention sur les taux d'homicides et les taux de voies de fait graves pour Seattle et Vancouver. Vous pouvez constater des différences remarquables dans les taux de voies de fait graves à l'aide d'une arme à feu — c'est-à-dire des blessures graves qui nécessitent généralement une hospitalisation — et les taux d'homicides. Le ratio est pratiquement de 5 à 1.

La plupart de mes collègues ont en outre démontré que l'enregistrement et des initiatives destinées à réduire l'accessibilité aux armes à feu, particulièrement pour les personnes jugées dangereuses, ont effectivement ce que nous appelons un «effet de suppression».

Vous pouvez constater d'après ces données ainsi que d'après les données figurant sur l'autre diapositive que je viens de vous montrer, qu'il est extrêmement difficile pour la plupart des spécialistes dans ce domaine d'affirmer que l'enregistrement n'exerce aucune influence. Mon témoignage — et celui d'un bon nombre de mes collègues — c'est qu'en fait l'enregistrement exerce une influence importante.

Cette prochaine diapositive présente une étude intéressante effectuée par Kellerman, qui vient de la Georgie, en 1993. Elle présente le risque d'homicide chez soi. On y étudie des échantillons appariés dans trois États des États-Unis. Vous pouvez voir certaines des variables ayant trait à l'homicide chez soi. La première variable est «maison louée». Il s'agit d'une variable socio-économique.

J'attire votre attention sur la partie inférieure de cette diapositive. Même si l'un des membres du ménage a utilisé des stupéfiants, même si un membre du ménage avait été arrêté, la présence d'une arme à feu chez soi augmente la probabilité d'un homicide par un ratio de près de trois à un. Ici encore, c'est le genre de données auxquelles on se fie lorsqu'on parle de l'accès aux armes à feu et de sa corrélation avec les blessures, les homicides et les suicides et c'est la raison pour laquelle nous considérons qu'un système d'enregistrement permettra à long

[Texte]

Accidents, of course, are also produced by firearms. Approximately 4 per cent of firearm deaths each year are classified as "accidents". There have been quite a few of these accidental deaths by firearms since 1970 — well over 2,000. Approximately 25 per cent involve children under the age of 15; 30 per cent involve youth aged 15 to 24.

I have just finished studying a homicide case in southern Ontario involving two young boys horseplaying while drunk with a long gun. One individual ended up shooting and killing his best friend with an unlicensed .22 rifle.

The next slide shows another breakdown with respect to some of the statistics we have on accidents.

What is the best way to respond? It is an interesting question, particularly for those of us who study criminology. One way to respond, obviously, is to wait until the homicide or the gun injury occurs, and then to react with whatever is available in terms of resources.

Another way for a society to respond is to take a public health point of view and a preventative point of view; to begin to look at the issue of accessibility and availability within a proper balance of people having the right to have firearms in certain conditions and at certain times and places. In other words, with respect to crime, it may be better to gun-proof society than to wait to deal with the results of the injuries, the suicides and the homicides after the fact.

We are not saying "eliminate guns"; we are saying that if we had the wherewithal to know where the guns were in the first place, we would have the wherewithal to be able to educate people, to make sure that they are safe, and to begin a long process — and it will take some time — to educate people about the impact and the danger of firearms in certain circumstances.

I will end with a quote from a former British Minister of Health in the Thatcher government:

The solution to many of today's medical problems will not be found in the research laboratories but in our Parliaments. For the prospective patient, the answer may not be cure by incision at the operating table but prevention by decision at the Cabinet table.

Criminologists cannot provide you with every answer to every question and seek to have the correct study that is properly done with this experimental and controlled sample, but we can certainly suggest that there is some evidence with respect to the issue of registration and its impact, and we certainly suggest some evidence with respect to accessibility and availability of firearms. We know what the correlates of those are now.

[Translation]

terme, du moins nous l'espérons, de mieux traiter de cette question.

Bien entendu, certains accidents sont également attribuables à l'utilisation d'armes à feu. Environ 4 p. 100 des morts par armes à feu chaque année sont classées parmi les «accidents». Depuis 1970, le nombre de ces morts accidentelles par armes à feu a été assez important — plus de 2 000. Dans environ 25 p. 100 des cas, les victimes sont des enfants de moins de 15 ans et dans 30 p. 100 des cas, des jeunes de 15 à 24 ans.

Je viens de terminer l'étude d'un cas d'homicide dans le sud de l'Ontario où deux jeunes garçons saouls s'amusaient avec une arme d'épaule. L'un d'entre eux a fini par tirer sur son meilleur ami et par le tuer avec une carabine .22 acquise sans permis.

La prochaine diapositive présente une autre répartition; il s'agit de certaines statistiques que nous avons sur les accidents.

Quelle est la meilleure solution? C'est une question intéressante surtout pour ceux d'entre nous qui étudient la criminologie. Une solution consiste manifestement à attendre que l'homicide ou la blessure par arme à feu se produise, puis de prendre les mesures que nous permettent nos ressources.

Une autre façon dont la société peut réagir, c'est d'envisager la situation sous l'angle de la santé publique et de la prévention; de commencer à examiner la question de l'accessibilité et de la disponibilité en tenant également compte du droit de certains de posséder des armes à feu dans certaines conditions, à certains moments et à certains endroits. En d'autres mots, en ce qui concerne le crime, il est sans doute préférable de protéger la société contre les armes à feu que d'attendre d'être aux prises après coup avec les conséquences des blessures, des suicides et des homicides.

Nous ne préconisons pas l'élimination des armes à feu. Ce que nous disons, c'est que si nous avions les moyens qui nous permettraient de savoir au préalable qui possèdent des armes à feu, nous aurions les moyens de sensibiliser les gens, d'assurer leur sécurité et d'entamer un long processus — et il prendra un certain temps — pour sensibiliser les gens aux conséquences possibles de l'utilisation d'armes à feu dans certaines circonstances et aux dangers qu'elles représentent.

Je terminerai par une citation de l'ancien premier ministre britannique de la Santé du gouvernement Thatcher:

La solution à un grand nombre de problèmes médicaux d'aujourd'hui ne se trouve pas dans les laboratoires de recherche mais dans nos parlements. Pour le patient éventuel, il vaut mieux prévenir que guérir; la solution ne consiste donc pas forcément en une intervention chirurgicale mais en une intervention du Cabinet.

Les criminologues ne sont pas en mesure de répondre à toutes les questions et d'obtenir une étude concluante à l'aide d'un échantillon expérimental et contrôlé. Nous sommes toutefois en mesure d'indiquer qu'il existe des preuves témoignant de l'influence de l'enregistrement et des conséquences de l'accessibilité aux armes à feu. Nous pouvons maintenant faire le lien entre ces éléments.

[Text]

M. Alie: Maintenant, monsieur le président — si vous me permettez, il nous reste huit minutes dans notre présentation — j'aimerais laisser la parole à monsieur Graham Reddoch, directeur général du John Howard Society du Canada, qui va vous peindre un autre aspect, une autre facette de la présentation que nous avons à vous faire aujourd'hui.

Vous venez d'entendre une facette qui se voulait d'une position politique. Vous avez entendu également une opposition qui se voulait une base statistique à nos arguments. Maintenant, je vais demander à Reddoch de vous faire une présentation qui est de la part du John Howard Society du Canada, et qui va vous démontrer le côté ou la position beaucoup plus humaine de cette situation.

Mr. Graham Reddoch, Executive Director, John Howard Society of Manitoba: I understand, from earlier discussions, that there has been quite an animated debate or discussion about this topic. My formal presentation will be quite brief, in order to allow for a further discussion today.

In order to clarify something that my colleague has said in terms of my representation, I represent the John Howard Society of Manitoba rather than the John Howard Society of Canada in this issue. There are roughly 60 John Howard Societies across the country. Each has a provincial body representing it, and I represent the provincial body from Manitoba, as opposed to the national body.

On behalf of the John Howard Society of Manitoba, it is my honour and privilege to appear as a witness before the honourable assembly and to express our support for Bill C-68, An Act respecting firearms and other weapons. In endorsing this legislation, we have been pleased to stand in the path alongside the Winnipeg Police Service, the Manitoba Police Association, the Manitoba Action Committee on the Status of Women, the Clinic Community Health Centre, the City of Winnipeg, and the Winnipeg Health Department, among many others.

The John Howard Society of Manitoba is a non-profit justice agency which has been promoting community involvement in addressing criminal justice issues for almost 40 years. Recognizing a common goal to live in safe and peaceful communities, we strive to achieve restorative justice through measures that resolve conflicts, repair harm and restore peaceful relations in society.

Our efforts range from promoting crime prevention through social development; to preparing and presenting community sentencing plans to the courts for individuals who would otherwise would be prison-bound — these are plans which take into account the victim's concerns, the offender's needs, and the community's resources; to providing assistance to prisoners who want to learn how to read and write; to supporting prisoner families, facilitating effective parenting and coping with family problems without resorting to violence.

[Traduction]

Mr. Alie: With your permission, Mr. Chairman, for the remaining eight minutes, I would like to give the floor to Graham Reddoch, the Director General of the John Howard Society of Canada. He will be making the third part of our presentation here today.

You have just heard our policy position and you have also been presented with figures that support our arguments for controlling firearms. Mr. Reddoch will be making a presentation on behalf of the John Howard Society of Canada. He will be focussing on the more human aspects of this issue.

M. Graham Reddoch, directeur exécutif, John Howard Society of Manitoba Inc.: Je crois comprendre que, d'après des discussions antérieures, ce sujet a suscité un débat très animé. Mon exposé officiel sera très succinct pour que nous puissions discuter ensemble aujourd'hui.

Pour éclaircir un point dont a parlé mon collègue en ce qui trait à ma représentation, je suis le porte-parole, en ce qui a trait à cette question, de la John Howard Society of Manitoba et non de la Société John Howard du Canada. Nous retrouvons à l'échelle du Canada quelque 60 sociétés John Howard, chacune étant représentée par un organisme provincial. Je suis le porte-parole de celle du Manitoba et non l'organisme national.

Au nom de la John Howard Society of Manitoba, j'ai l'honneur et le privilège de comparaître à titre de témoin devant cette honorable assemblée et de lui faire part de notre appui envers le projet de loi C-68, loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. Nous sommes heureux d'appuyer cette mesure législative aux côtés, entre autres, du Service policier de Winnipeg, de l'Association de police du Manitoba, du Manitoba Action Committee on the Status of Women, du Klinik Community Health Centre, de la ville de Winnipeg et du département de la santé de Winnipeg.

La John Howard Society of Manitoba est un organisme sans but lucratif qui oeuvre dans le secteur de la justice et qui, depuis une quarantaine d'années, travaille à promouvoir la participation de la collectivité pour remédier aux problèmes de justice pénale. Reconnaisant que notre objectif commun est de vivre dans des collectivités sûres et paisibles, nous favorisons la justice réparatrice grâce à des mesures qui permettent de régler les conflits, de réparer les torts et de rétablir des relations harmonieuses au sein de la société.

Nos activités consistent à promouvoir la prévention du crime grâce au développement social; à préparer et à présenter aux tribunaux des projets de peines à purger au sein de la collectivité en ce qui concerne des individus qui autrement seraient incarcérés — ces plans tiennent compte des préoccupations de la victime, des besoins du contrevenant et des ressources dont dispose la collectivité; à fournir de l'aide aux détenus qui veulent apprendre à lire et à écrire; à soutenir les familles de détenus, à améliorer les compétences parentales et à les aider à faire face aux problèmes familiaux sans recourir à la violence.

[Texte]

Our work is supported by the provincial and federal Justice departments, the Solicitor General of Canada, the Manitoba Department of Education, the United Way of Winnipeg, and the Winnipeg Foundation, among others.

My own experience in criminal justice extends over 20 years, having worked in prisons in Ontario, Alberta, and more indirectly, in Manitoba. I have worked on criminal justice issues with Canadian and American boards; have served on Conservative Justice Minister Pierre Blais' Advisory Committee For A National Strategy on Community Safety and Crime Prevention; and have served as executive director of the John Howard Society of Manitoba for the past eight years.

What I would like to do in the brief time that I have with you this afternoon is to paint a composite picture of our clients and link their characteristics to our concerns about the handling and availability of firearms in Canada.

I recognize that many hold a stereotypical image of "the criminal element". My picture may or may not look like yours, and to a large extent I apologize for attempting to paint a picture at all.

As human beings, we are all granted unique characteristics and face a myriad of different circumstances. There is no criminal mould; we all possess the potential for good and evil. While many have lengthy records, very few would be considered career criminals from the viewpoint of purposefully setting out on a career of crime.

However, there are some commonalities among many of those in our prisons. The listing of these commonalities is by no means intended to condone or in some way excuse the criminal acts, but to understand that these individuals are not one-dimensional beings who simply crawled out from underneath a rock to commit their offence.

Many have impoverished, disadvantaged backgrounds; many are illiterate and unable to express themselves well with words, and often are frustrated with their situation in life. A critical characteristic which relates to the issue of gun control is impulsiveness. Many do not think through their actions or consider the consequences. The concept of deterrence, therefore, is often meaningless. Many have a substance-abuse problem. Many are lacking self-discipline and a clear sense of direction. They often seek immediate gratification, rather than enduring short-term pains or sacrifices for long-term gains. Many of a low sense of self-worth and do not necessarily hold life in high regard, even their own life.

As for heroes, if they have spent a long time in prison, their heroes may be other prisoners who have committed more serious, sensational crimes. For alienated youth, a hero is someone in a gang who exhibits power and control over others. And if the gang

[Translation]

Notre travail bénéficie de l'appui entre autres des ministères provincial et fédéral de la Justice, du Solliciteur général du Canada, du ministère manitobain de l'Éducation, de Centraide Winnipeg et de la Winnipeg Foundation.

Ma propre expérience en matière de justice pénale s'étend sur plus de 20 ans. J'ai en effet travaillé dans des prisons en Alberta, en Ontario et plus indirectement, au Manitoba. Je me suis occupé de nombreuses questions relevant de la justice pénale en collaboration avec des conseils canadiens et américains; j'ai fait partie du comité consultatif sur la stratégie nationale pour la sécurité communautaire et la prévention du crime, mis sur pied par le ministre conservateur de la Justice, Pierre Blais; enfin, depuis les huit dernières années, j'agis à titre de directeur exécutif de la John Howard Society of Manitoba.

J'aimerais, pendant la période qui m'est allouée cet après-midi, vous faire une description générale de nos clients, et faire le lien entre les traits qui les caractérisent et nos réserves quant à l'accessibilité aux armes à feu au Canada et leur utilisation.

Il est vrai que beaucoup de gens ont des idées toutes faites à propos de l'«élément criminel». Ma définition ne correspond peut-être pas à la vôtre et je tiens à m'excuser de tenter d'en faire même une description.

En tant qu'êtres humains, nous possédons tous des caractéristiques uniques et nous devons faire face à une foule de circonstances différentes. On ne naît pas criminel: chacun d'entre nous est capable de faire le bien et le mal. Même si bien des gens ont des casiers judiciaires chargés, très peu d'entre eux sont considérés comme des criminels de carrière c'est-à-dire qui ont entrepris délibérément de s'adonner au crime.

Il existe toutefois certains traits communs qui caractérisent beaucoup de ceux qui se trouvent dans nos prisons. La liste de ces traits ou facteurs ne vise aucunement à excuser les actes criminels qu'ils ont commis mais à faire comprendre que ces personnes ne sont pas des êtres unidimensionnels, sortis un jour de la fange pour commettre leur crime.

Beaucoup d'entre eux viennent de milieux défavorisés. Beaucoup d'entre eux sont analphabètes et incapables de bien s'exprimer verbalement et sont souvent frustrés par leurs conditions de vie. L'un des traits fondamental en ce qui concerne le contrôle des armes à feu est l'impulsivité. Beaucoup d'entre eux ne réfléchissent pas avant d'agir, ni ne songent aux conséquences de leurs actes. Par conséquent, la notion de dissuasion ne veut souvent rien dire pour eux. Beaucoup d'entre eux ont des problèmes d'alcoolisme ou de toxicomanie, ne savent pas se discipliner et manquent de résolution. Ils cherchent souvent à assouvir immédiatement leur désir au lieu de faire des efforts ou des sacrifices à court terme en vue de résultats à long terme. Beaucoup n'ont pas une très haute estime d'eux-mêmes et la vie pour eux, même la leur, n'a pas forcément grande valeur.

En ce qui concerne les héros, les détenus qui ont passé beaucoup de temps en prison peuvent prendre comme héros d'autres détenus qui ont commis des crimes plus graves et sensationnels. Pour les jeunes marginaux, un héros, c'est le

[Text]

leader has access to firearms, then he is seen as all the more powerful.

Most heroes they have come from watching television, a common pastime in and out of prison. The favourite movies? *Rambo*, *Die Hard*, *Licence to Kill*, *Terminator*, *Death Wish*, *Predator*, *Young Guns*. The list goes on and on of available adventure movies that glamorize violence, with heroes like Chuck Norris, Sylvester Stallone, Arnold Schwarzenegger, Steven Seagal and Charles Bronson. If you examine the videotape cases in your local video store, it would appear that the bigger the hero, the bigger the gun he is holding next to his head in the promotional picture.

It seems a bit ironic that in a culture where guns and killing are so glamorized, we get so upset when an impulsive individual, with a chemical-dependency problem, who is not thinking too clearly, is frustrated with his life, is lacking direction and a sense of self-worth, uses the power of a readily available gun to kill himself or someone else.

With an easily available gun, the individual who gets into a fist fight at a drinking party can now have the offence escalate to attempted murder or murder; with an easily available gun, the break and enter becomes robbery or, worse again, murder; with an easily available gun, the domestic dispute has more lethal consequences.

As we have seen in the United States, every possible offence from drug-dealing to car-jacking to breaking and entering becomes far more fatal to the victim and the offender when guns are available. It should not be too difficult to connect the free-and-easy access to firearms in the United States and the extremely high mortality rate from homicide, suicide and accidental death by gunshot.

In our search for effective crime prevention, there are many other things we need to do, in addition to restricting the availability of firearms. The availability of firearms in Canada is in fact a very small issue in a much larger, effective crime prevention strategy; at the same time, it is a very important issue, which can partially be addressed through the passage of this bill.

Consequently, the community-based board of directors of the John Howard Society of Manitoba passed the following resolution, after a lengthy debate on this issue earlier this year. Please note that our resolution calls for controls on firearms that go beyond those in the current bill. However, we believe the bill is a step in the right direction. It states:

Whereas the John Howard Society of Manitoba supports the establishment and maintenance of safe and peaceful

[Traduction]

membre d'une bande qui exerce un pouvoir et un contrôle sur les autres. Et si ce chef de bande a accès à des armes à feu, il paraît alors d'autant plus puissant.

Nombre de leurs héros viennent de la télévision, un loisir répandu en prison et au dehors. Leurs films préférés? *Rambo*, *Die Hard*, *Licence to Kill*, *Terminator*, *Death Wish*, *Predator*, *Young Guns*. La liste est longue des prétendus films d'aventures qui présentent la violence sous des couleurs séduisantes avec des héros comme Chuck Norris, Sylvester Stallone, Arnold Schwarzenegger, Steven Seagal et Charles Bronson. Vous constaterez, au magasin de films vidéo de votre quartier, sur l'affiche publicitaire que plus le héros est imposant, plus l'arme qu'il tient est grosse.

Il semble donc légèrement ironique que, dans une culture où l'on voue un tel culte aux armes et à la tuerie, on soit autant bouleversé lorsqu'une personne impulsive, toxicomane, donc qui n'a pas les idées très claires, frustrée par la vie qu'elle mène, sans but et sans estime de soi, ait recours au pouvoir que lui offre une arme facilement accessible pour se tuer ou pour tuer quelqu'un d'autre.

Lorsqu'une arme est facilement accessible, celui qui participe à une rixe un soir de beuverie peut maintenant se rendre coupable d'une infraction beaucoup plus grave, de meurtre ou de meurtre avec préméditation. Lorsqu'une arme est facilement accessible, l'entrée par effraction devient un vol qualifié et, pire encore, un meurtre. Lorsqu'une arme est facilement accessible, les querelles familiales ont souvent des conséquences fatales.

Comme on peut le constater aux États-Unis, toute la gamme des infractions possibles, depuis le trafic de stupéfiants en passant par le braquage de voitures jusqu'à l'entrée par effraction, deviennent beaucoup plus fatales pour la victime et pour le contrevenant lorsque des armes sont utilisées. Il ne devrait pas être trop difficile de faire le lien entre l'accès libre et facile aux armes à feu aux États-Unis et le taux de mortalité extrêmement élevé résultant d'homicides, de suicides et de morts accidentelles par balle.

Dans le cadre de nos efforts de prévention efficace du crime, nous devons faire beaucoup plus que de restreindre l'accessibilité aux armes à feu. L'accessibilité aux armes à feu au Canada est, en fait, une question mineure dans le contexte d'une stratégie beaucoup plus générale de prévention efficace du crime. Elle n'en demeure pas moins un problème très important auquel il est possible de remédier en partie grâce à l'adoption du projet de loi à l'étude.

Par conséquent, le conseil d'administration de la John Howard Society of Manitoba dont les membres proviennent de la collectivité a adopté la résolution suivante après un long débat sur cette question plus tôt cette année. Veuillez prendre note que notre résolution réclame des mécanismes de contrôle des armes à feu qui vont au-delà de ceux que prévoit le projet de loi. Nous considérons toutefois que le projet de loi constitue un pas dans la bonne voie.

Attendu que la John Howard Society of Manitoba appuie l'établissement et la préservation de collectivités sûres et

[te]

communities through measures that resolve conflicts, repair harm and restore peaceful relations in society;

And whereas easy access to firearms has proven to be a significant contributing factor in homicides, suicides and accidental deaths;

And whereas a gun in the home is more likely to kill a member of the household than to kill an intruder, and has not been proven effective for self-protection;

And whereas having firearms readily available contributes to a formula for escalating conflicts, doing irreparable harm, and contributing to high level of violence in society;

Therefore be it resolved that the John Howard Society of Manitoba seeks the registration of all firearms in Canada, the elimination of private ownership of handguns, semi-automatic, automatic, and military assault weapons from Canada, and controls on the sale of ammunition in Canada, as part of an overall crime prevention and community safety strategy;

And be it further resolved that we endorse continued educational efforts to provide for safe storage and responsible use of registered firearms.

On behalf of the John Howard Society of Manitoba, I would like to thank you for this opportunity to express our perspective on this issue. We hope that it will help to reinforce the need to pass legislation and to move on to other crime prevention measures.

Mr. Alie: Alors monsieur le président, nous sommes prêts à vous répondre aux questions qui nous seront adressées. Vous pourrez comprendre, évidemment, qu'il y a d'une part le mémoire de la John Howard Society du Canada, et que monsieur Reddoch sera maintenant fait disposé à répondre.

À partir de la première ou la deuxième présentation, ce sera soit monsieur Snyder, monsieur Yeager ou moi-même qui y répondrons.

Le président: Honorable sénateur Lewis.

Sénateur Lewis: Before we go on to questions, I should like to say that the presentation made earlier be appended to today's proceedings.

Sénateur Andreychuk: Are you referring to "this" one?

Sénateur Lewis: Yes.

Le Chairman: Does any honourable senator wish to speak at this time?

Sénateur Andreychuk: My problem is: Where did the statistics come from? Whose research is it? It seems to have been a compilation.

Mr. Yeager: We have cited a lot of it in our footnote. I have citations on page. Some of the slides did have references at the bottom.

[Translation]

paisibles grâce à des mesures qui permettent de résoudre les conflits, de réparer les torts et de rétablir des relations harmonieuses au sein de la société;

et attendu que la facilité d'accès aux armes à feu s'est avérée un important facteur dans les cas d'homicides, de suicides et de morts accidentelles;

et attendu qu'une arme à feu chez soi est plus susceptible de servir à tuer un membre de la famille qu'un intrus et qu'il n'a pas été prouvé que ce soit une mesure efficace d'autoprotection;

et attendu que la facilité d'accès aux armes à feu ne fait que contribuer à exacerber les conflits, à causer des torts irréparables et à intensifier la violence dans la société;

par conséquent, il est résolu que la John Howard Society of Manitoba demande l'enregistrement de toutes les armes à feu au Canada, l'élimination de la possession privée d'armes de poing, d'armes semi-automatiques et automatiques et d'armes d'assaut militaires au Canada et l'instauration de mécanismes de contrôle de la vente de munitions au Canada, dans le cadre d'une stratégie générale de prévention du crime et de sécurité communautaire;

et il est de plus résolu que nous appuyons la poursuite des efforts de sensibilisation concernant l'entreposage sûr et l'utilisation responsable des armes à feu enregistrées.

Au nom de la John Howard Society of Manitoba, je tiens à vous remercier de nous avoir donné l'occasion de faire connaître notre point de vue sur cette question et j'espère que nous contribuerons ainsi à faire ressortir l'importance d'adopter ce projet de loi et d'envisager d'autres mesures de prévention du crime.

Mr. Alie: We are now prepared to answer any questions you may have. Mr. Reddoch will answer any questions pertaining to the brief of the John Howard Society of Canada.

Mr. Snyder, Mr. Yeager and I will field questions about the first and second parts of our presentation.

The Chairman: We will begin with Senator Lewis.

Le sénateur Lewis: Avant de commencer, j'aimerais proposer que l'exposé qui nous a été fait plus tôt figure en annexe des délibérations d'aujourd'hui.

Le sénateur Andreychuk: Parlez-vous de celui-ci?

Le sénateur Lewis: Oui.

Le président: Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire à ce sujet?

Le sénateur Andreychuk: Voici mon problème: d'où viennent ces données statistiques? Qui a effectué cette recherche? On dirait que quelqu'un a effectué un dépouillement.

M. Yeager: Nous avons cité beaucoup de sources dans la note en bas de page. J'ai les sources ici. Il y avait des sources au bas de certaines diapositives.

[Text]

Much of this work is well known to you and the committee. It is the work of Arthur Kellerman and his colleague, Dr. Sloan, in the United States. However, if there is a question on a particular slide that you would like answered, I would be happy to furnish it to the researcher, who probably knows of many of these studies.

Senator Andreychuk: That is my point: Most of the other research has come with the identified sources. I think we should know the sources. For example, are they from Statistics Canada, from Dr. Kellerman, et cetera? It is very difficult to deal with a handout that does not identify its source.

The Chairman: I understand that you are easily able to disclose the sources of those statistics, so that it is not a problem.

This being taken care of, we must now decide whether or not we append those statistics to our report of today.

I second the motion by Senator Lewis.

All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried unanimously. We will append the text of the slide presentation to today's proceedings.

(Slide presentation is filed as Exhibit 5900 L1/C-68, 52 "1")

Before we start with questions, we have had the benefit of hearing representatives from the Quebec bar. They came before us and gave us some information. I understand that we have the opportunity this afternoon to have some experts in the field of criminal law.

Thus far, we have talked about the question of criminal law and regulatory law. We have said a few words about minimum sentences, also. Some senators have raised the question of criminal law by Order in Council. What do you think of that?

Of course, there is also the summary conviction and indictable offence, which is fundamental in the field of criminal law.

Finally, we have raised the problem of the indirect creation of a crime, in the sense that Parliament may do two things: Parliament may circumscribe a crime, and this is what is done in the Criminal Code of Canada; and Parliament may legislate in respect of criminal law outside the Criminal Code, but it is still criminal law.

It is at the occasion of the discussion of criminal law by Order in Council that all those problems were raised. Perhaps you should not be too surprised that those questions will return during the afternoon.

Senator Ghitter: I would like you to respond to the inquiry of the chairman relative to Orders in Council creating criminals and confiscating guns — the advisability of that; that is, avoiding the courts, avoiding any form of appeal, unilaterally determining

[Traduction]

Votre comité connaît bien une grande partie de ces travaux. Les auteurs sont Arthur Kellerman et son collègue, M. Sloan, des États-Unis. Cependant, si vous avez des questions au sujet d'une diapositive particulière, je serai heureux de la transmettre au chercheur, qui connaît probablement bon nombre de ces études.

Le sénateur Andreychuk: C'est ce que je tente de faire valoir les sources de la plupart des autres travaux de recherche sont fournies. Nous devrions connaître les sources. Par exemple, les données viennent-elles de Statistique Canada, de M. Kellerman? Il est très difficile de travailler avec un document qui ne donne pas les sources.

Le président: Si j'ai bien compris, vous pouvez facilement nous fournir les sources de ces données. Il n'y a donc pas de problème.

Cela étant dit, nous devons maintenant décider si nous ferons figurer ces données statistiques en annexe de notre compte rendu d'aujourd'hui.

J'appuie la motion du sénateur Lewis.

Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée à l'unanimité. Le texte du diaporama figurera en annexe du compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

(Le texte de présentation du diaporama est conservé par le comité comme pièce n° 5900 L1/C-68, 52«1».)

Avant d'aller plus loin, nous avons eu la chance d'entendre des représentants du Barreau du Québec. Ils se sont présentés ici pour nous fournir des renseignements. J'ai cru comprendre que, cet après-midi, nous entendrons des experts du droit pénal.

Jusqu'ici, nous avons parlé de droit pénal et de lois de nature réglementaire. Nous avons aussi abordé la question des sentences minimales. Certains sénateurs ont soulevé la question du droit pénal établi par décret. Qu'en pensez-vous?

Naturellement, il ne faudrait pas oublier la déclaration sommaire de culpabilité et l'acte criminel, qui sont fondamentaux en droit pénal.

Enfin, nous avons soulevé la question de la création indirecte d'un crime, en ce sens que le Parlement peut faire deux choses: soit qu'il interdise un acte criminel, ce qu'il fait dans le Code criminel du Canada, soit qu'il adopte une loi ne relevant pas du Code criminel, mais relevant du droit pénal.

Toutes ces questions ont été abordées lors des délibérations au sujet du droit pénal établi par décret. Il ne faudrait donc pas s'étonner qu'il en soit encore question cet après-midi.

Le sénateur Ghitter: J'aimerais que vous répondiez à la question posée par le président en ce qui concerne les décrets établissant des actes criminels et confisquant des armes à feu, c'est-à-dire leurs bons et mauvais côtés, en ce sens qu'ils

[Texte]

that is appropriate, and how your organizations regard legislation which contains the ability to do those things.

M. Alie: En réponse, si je comprends bien, c'est que l'on nous demande de nous prononcer sur la question des différents régimes de responsabilité pénale.

Évidemment, ce n'est pas une étude sur laquelle l'association est penchée.

Cependant, peu importe le régime de responsabilité pénale qui puisse être imposé dépendant de la nature de l'infraction ou dépendant de la nature ou de la situation criminogène.

Il revient qu'il y a des situations criminogènes qui appellent nécessairement qu'une infraction soit traitée comme un acte criminel, c'est-à-dire selon le régime de Droit criminel et comme une infraction que l'on appelle «indictable» et sérieuse.

Il y a d'autres situations criminogènes qui ne sont pas tout à fait de la même nature et qui nécessairement n'appellent pas que l'on traite avec un régime de responsabilité pénale aussi sérieux.

Notre organisation n'a pas étudié cette question, mais il est important quand même de réaliser que, peu importe le régime de responsabilité pénale que nous puissions avancer, il incombe quand même que le projet de loi ait certaines dents, et que l'on puisse d'une certaine façon non seulement remédier, mais avoir un pouvoir d'effets dissuasifs, «deterrence», pouvant faire en sorte que, dépendant de la situation que l'on puisse retrouver, elle puisse être corrigée et remédiée.

The Chairman: The first point was raised in the following way. It is at the occasion of the examination of a few sections of Bill C-68. Some people say that there is always the question of the dossier judicial. Monday afternoon, some lawyers made a distinction about the possibility of having no judicial dossier, if I may use that expression, depending upon the wording of the legislation.

I agree with you. It is perhaps not the appropriate time to talk about the philosophy concerning whether or not it should be an indictable offence or a summary conviction offence — the legislature has already made its choice on this. However, for those who have to register their firearms, it may make a difference if it is a summary conviction or an indictable offence. That question was raised. I do not know if you have particular views on that.

M. Alie: Non, nous n'avons pas de vues particulière, sauf évidemment, ce qui tenait à cœur à l'Association, c'est qu'il y ait quand même des distinctions qui soient apportées, et que l'on soit dans des situations où l'on puisse faire le départage de certaines situations criminogènes.

Il est une chose d'accuser quelqu'un d'une possession d'une arme à feu quand cet individu a commis l'infraction au cours d'un vol à main armée. Il est une autre chose que d'avoir une situation potentiellement criminogène d'une personne, par exemple de 70 ans, qui aurait obtenu par legs, une arme à feu, et qui ne saurait trop quoi en faire, et dans un deuxième cas, que cette personne soit possiblement sujette à avoir un casier judiciaire parce que, essentiellement, elle pourrait engager sa responsabilité criminelle.

[Translation]

permettent d'éviter les procès, toute forme d'appel, qu'ils décident unilatéralement de ce qui convient, et la façon dont vos organismes voient les lois qui permettent d'agir ainsi.

Mr. Alie: To answer your question, if I understand correctly, you want to hear our views on the different fields of law invoked to deal with offences.

This is obviously not an area that the association has studied.

However, it matters not so much which field of law is invoked to deal with an offence or some kind of criminal activity.

The important thing is that certain types of criminal activity or offences be necessarily treated as criminal acts, dealt with under the criminal law system and viewed as serious, indictable offences.

Certain other kinds of criminal activity are not of as serious a nature and are not a matter of criminal law.

Our organization has not examined this question, but it is important, nevertheless, to understand that regardless of the field of law invoked to deal with an offence, the bill has to have some teeth. Not only must it provide for penalties, it must also have a deterrent effect so that depending on the situation that arises, corrective action can be taken.

Le président: Voici comment il a été question du premier point. C'était durant l'examen de quelques articles du projet de loi C-68. Certains ont affirmé qu'il y a toujours la question du casier judiciaire. Lundi après-midi, les avocats faisaient une différence en ce qui concerne la possibilité de ne pas avoir de casier judiciaire, si je puis m'exprimer ainsi, selon le libellé de la loi.

Je suis d'accord avec vous. Ce n'est peut-être pas le temps de chercher à savoir si l'infraction constitue un acte criminel ou une infraction punissable par procédure sommaire — le Parlement s'est déjà prononcé à ce sujet. Cependant, le fait qu'il s'agisse d'un acte criminel ou pas sera peut-être déterminant pour ceux qui doivent enregistrer leurs armes à feu. La question a été soulevée. J'ignore si vous avez une opinion particulière à ce sujet.

Mr. Alie: No, we have no particular view. As far as the association is concerned, the important thing is for distinctions to be made between certain types of criminal activity.

It is one thing to charge someone with possession of a firearm when that person has committed an offence such as armed robbery. It is quite another for a seventy-year-old person to face criminal charges because someone has bequeathed a firearm to him and he may not know quite what to do with it, and for that person to end up possibly with a criminal record because of criminal liability.

[Text]

Je pense qu'il faut lui créer un départage, et que l'on puisse distinguer entre une infraction qui appelle effectivement le droit criminel et d'autres situations qui pourraient appeler un régime où il n'y aurait pas ce fameux stigmate du droit criminel.

Je pense que cela, il faut le départager.

Senator Ghitter: I am surprised by your response. I have known your association over the years and I know that you have had a long history of opposing mandatory sentencing. I think the John Howard Society falls into that same category.

In this legislation, in probably half a dozen sections, there is mandatory sentencing. I suppose the *mens rea* or the wilful knowledge would have to be there to accomplish that. Nevertheless, the sentencing is there. It then means that by Order in Council, the Government of Canada can say a number of things; they have a wide birth in this legislation to say those things. Someone then, I suppose, is facing a mandatory sentence of up to 10 years; in many cases, sentencing that makes no sense, because the number of years in the mandatory sentence that makes possession of a gun, knowingly, an indictable offence with a mandatory sentence even more serious in the eyes of the legislators than rape, murder and manslaughter, depending upon the judge's discretion.

Knowing your organizations and the positions that you have taken, I was expecting that you would have strong positions with respect to the propriety of such legislation, the validity of this mandatory sentencing, and impact that this has on the criminal justice system. I would like your comments on this, because I expected to hear from you on that today, and I did not.

Mr. Yeager: Just for the information of the committee, when we testified before the House of Commons on this particular issue, we indicated to the members of the standing committee that the association had a long tradition — almost 75 years long — of opposing mandatory minimum sentences. But that was our only reservation about the law, Bill C-68, as it was then written before they went into mark up.

We are realists, as experts and functionaries within the system. We accept this bill as a very fine compromise. From our point of view, it certainly is not perfect. In an ideal world, if we had the wherewithal, obviously we would be concerned about this issue, but this is a world of compromise and balance. Quite candidly, we need to get the system in operation right now. Perhaps in the years to come, the Senate and the House of Commons can review this issue to determine whether the mandatory minimums are really having that much of a beneficial effect.

Senator Ghitter: With respect, Mr. Yeager, we sit as a parliamentary committee looking in terms, from our point of view, of the balances that we regard to be necessary within our community, as well. Many of us who have been involved this area over the years are looking at it in terms of how we feel a balance can be achieved. We hope, because of the difficulty that this legislation has created in the country, that we can add some input that may be useful to create a better balance so that the legislation will be more accepted.

[Traduction]

In my view, a distinction must be drawn between offences that are indeed a matter of criminal law and other situations which do not fall into this category.

I think such a distinction is necessary.

Le sénateur Ghitter: Votre réponse m'étonne. J'ai appris à bien connaître votre association au fil des ans et je sais qu'elle s'oppose depuis longtemps aux sentences obligatoires. Je crois que la John Howard Society y est, elle aussi, opposée.

Cette mesure législative comporte probablement six articles qui prévoient une sentence obligatoire. Je suppose qu'il faudrait prouver l'intention coupable ou la préméditation. Néanmoins, ils imposent quand même des peines minimales. Cela signifie que, par décret, le gouvernement du Canada peut ordonner toutes sortes de choses. La loi lui en donne la latitude. Prenons le cas de quelqu'un qui est passible d'une peine obligatoire maximale de dix ans; souvent, c'est insensé, car le nombre d'années d'emprisonnement prévu pour possession délibérée d'une arme à feu non enregistrée est souvent plus élevé que la sentence prévue pour le viol, le meurtre et l'homicide involontaire, laissée à la discrétion du juge.

Comme je connais vos organismes et les positions que vous avez adoptées par le passé, je m'attendais que vous vous opposiez vivement à une telle loi, à la validité de pareille sentence obligatoire et de l'effet qu'elle a sur le système pénal. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, car je m'attendais que vous en parliez aujourd'hui, ce qui n'est pas le cas.

M. Yeager: À titre purement indicatif, je précise que, lorsque nous avons témoigné devant le comité de la Chambre des communes à ce sujet, nous avons affirmé que l'association était opposée depuis longtemps, depuis 75 ans presque, à l'imposition de peines minimales obligatoires. C'était toutefois notre seule réserve à l'égard du projet de loi C-68, tel qu'il était rédigé à l'origine.

En tant qu'experts et utilisateurs du système, nous sommes réalistes. Nous comprenons que ce projet de loi représente un compromis très fragile. De notre point de vue, il n'est certes pas parfait. Idéalement, si nous pouvions en décider, cette question nous préoccuperait, naturellement, mais nous vivons dans un monde de compromis et d'équilibre. En toute candeur, il faut que le système soit en place dès maintenant. Le Sénat et la Chambre des communes pourront peut-être, au fil des ans, examiner cette question afin de voir si les sentences minimales obligatoires sont vraiment aussi efficaces qu'on le prétend.

Le sénateur Ghitter: Sauf le respect que je vous dois, M. Yeager, je vous précise que notre comité parlementaire est aussi à la recherche des équilibres qu'il estime nécessaires au sein d'une société comme la nôtre. Bon nombre d'entre nous qui travaillons dans ce domaine depuis des années se demandent comment nous pouvons atteindre un équilibre. Nous espérons, en raison de la difficulté qu'a suscitée cette mesure législative au pays, de pouvoir contribuer peut-être à atteindre un équilibre plus juste. La loi serait ainsi mieux acceptée.

[texte]

Hence, we must be the judges with respect to what we would like to hear from you. You have obviously chosen to make presentations to the other place that you did not feel was germane today. I would like to hear your views on mandatory sentencing, because it concerns me in this legislation. The analysis I have read in section 85 in the code is such that there is great concern in the academic and criminal law community relative to mandatory sentencing. There is even concern as to its Charter position relative to section 7.

I would just like to have your views, if I may, even though you are not planning on doing that today. If you are not prepared, perhaps you could provide us with your material in that regard.

Mr. Yeager: We would be glad to provide you with the references to our historic position. You obviously also know that there is a mandatory minimum sentencing provision in the present Criminal Code; this particular trend is not anything particularly new to members of Parliament. Perhaps by way of follow up, we can provide you with that material.

Senator Ghitter: Well, I think it is new — and correct me if I am wrong — in legislation of this nature for the failure to do an offence. In other words, in terms of what we are talking about here, namely, my failure to register. I suppose I am a criminal mind, because the *mens rea* must be proven here, but nevertheless, it is my failure to register my gun, ultimately, that is creating this mandatory sentence. I think that is unusual.

Mr. Yeager: If I am correct — and I may not be because of this issue — it is my understanding that the current law, which is the Canadian Criminal Code section 85, provides for a mandatory minimum sentence for any person who uses a firearm to commit an attempt to commit an indictable offence.

Senator Ghitter: Yes. That is a different section.

Mr. Yeager: I do not believe that this proposed legislation, Bill C-68, provides a mandatory minimum for failure to register.

Senator DeWare: Yes, it does.

Senator Ghitter: Yes, it does. I think if you looked at the legislation, you would find that it does, very much so. I can refer you to the sections.

The Chairman: It is section 92, I think.

Senator Ghitter: At sections 91 and 92, you will find that there. Then you relate back to the firearms legislation, section 91, and you will find that.

The Chairman: It is section 92, is it not?

Senator Ghitter: It is only in section 92 — the *mens rea*; you will find it in section 92. Thank you; that is quite right.

Mr. Yeager: Is this the amended version?

Senator Ghitter: No, the final version.

[Translation]

C'est donc à nous qu'il revient de juger de ce que nous aimerions apprendre de vous. De toute évidence, vous avez choisi de faire dans l'autre endroit des exposés que vous n'estimiez pas utiles aujourd'hui. J'aimerais connaître vos vues au sujet des sentences obligatoires, parce que ce point du projet de loi me préoccupe. L'analyse de l'article 85 du code que j'ai lue est telle que les milieux universitaires et les spécialistes du droit pénal s'inquiètent beaucoup des sentences obligatoires. On se demande même si elle ne violerait pas l'article 7 de la Charte.

Je veux seulement savoir ce que vous en pensez, même si vous n'aviez pas prévu d'en parler aujourd'hui. Si vous n'avez pas ce qu'il vous faut pour le faire, vous pourriez peut-être nous envoyer de la documentation à cet égard.

M. Yeager: Nous serions heureux de vous fournir la documentation concernant notre position à cet égard. De toute évidence, vous savez également qu'il existe une disposition prévoyant des sentences minimales obligatoires dans le Code criminel actuel; cette tendance particulière n'a rien de bien nouveau. Nous pouvons peut-être vous fournir cette documentation en guise de rappel.

Le sénateur Ghitter: Vous me corrigerez si je fais erreur, mais je crois que le fait de criminaliser l'omission d'un acte — je parle ici du fait de ne pas enregistrer son arme — est nouveau. Je suppose qu'il faut avoir un penchant criminel au départ, car il faut prouver l'intention délictueuse. Néanmoins, c'est le fait de n'avoir pas enregistré l'arme à feu, en fin de compte, qui rend passible d'une sentence obligatoire. C'est inhabituel.

M. Yeager: À moins de faire erreur — cela se peut, en raison de la question en jeu —, le droit actuel, soit l'article 85 du Code criminel du Canada, prévoit l'imposition d'une sentence minimale obligatoire à quiconque se sert d'une arme à feu pour commettre ou pour tenter de commettre un acte criminel.

Le sénateur Ghitter: Oui. Il s'agit-là d'un autre article.

M. Yeager: Je ne crois pas que le projet de loi à l'étude, c'est-à-dire le projet de loi C-68, prévoit une sentence minimale obligatoire pour le défaut d'enregistrement.

Le sénateur DeWare: Oui, il le prévoit.

Le sénateur Ghitter: Oui, c'est là. Si vous lisez le projet de loi, vous constaterez que c'est effectivement le cas. Je puis vous citer les articles.

Le président: Je crois que c'est à l'article 92.

Le sénateur Ghitter: C'est ce que prévoient les articles 91 et 92. Reportez-vous ensuite à la législation concernant les armes à feu, notamment à l'article 112, et vous le constaterez par vous-même.

Le président: C'est bien à l'article 92, n'est-ce pas?

Le sénateur Ghitter: La *mens rea* ne figure qu'à l'article 92. Je vous remercie, vous avez tout à fait raison.

M. Yeager: Parlez-vous ici de la version modifiée?

Le sénateur Ghitter: Non, je me reporte à la version définitive.

[Text]

The Chairman: I hope it is the correct version; we have been sitting here for three days now. The *mens rea* is there, anyway.

Mr. Yeager: I misspoke when I expressed a lack of knowledge about this. This is a relatively restrictive covenant, if I am reading it correctly. It refers to wilful failure to register on a second offence.

Senator Ghitter: That is right.

Mr. Yeager: But it is a second offence.

Senator Ghitter: So? I do not mean any disrespect, but, yes, that is true.

Mr. Yeager: But the position of the association has always been that the criminal law has to have some basis to provide general deterrence to Canadians. If an individual is flaunting the law after the second offence then, obviously, we have always taken the position that there should be some response.

Senator Ghitter: But you have always taken the position that it is very important to have flexibility in our court systems so that our judges can look in terms of the circumstances of the case, can look at in terms of the difficulties that our friend from the John Howard Society relates to relative to that individual, would have safety valves in order to have a broader assessment of the circumstances arising, and then the courts would make that decision.

In this circumstance, we are saying, as a Parliament: "Second offence. Go to jail." That has been contrary to the views of your association for 75 years, as I understand it.

Mr. Yeager: And, in fact, the majority of the Members of Parliament knowingly passed and approved this bill, representing the members of the public of Canada.

Senator Ghitter: Again, with respect, I am endeavouring to get the opinion from your organization; I know the opinion of the Parliament of Canada in the other place. But you are before us today as highly respected criminologists, with a commitment and knowledge in this area. I do not expect you to come here just to repeat with the other side has said. I want to know your honest views, and I am sure you are giving them. That is what I am asking for.

Mr. Yeager: I would be happy to supply the senator with further information about our historic position on mandatory minimums.

Senator Ghitter: In relationship to this legislation?

Mr. Yeager: Yes.

Senator Ghitter: And your views on the Order in Council creating this?

Mr. Yeager: Unfortunately, we have not studied that issue, senator, in our Policy Review Committee. We would have to go back to that committee. The way that the policy works in the

[Traduction]

Le président: J'espère que nous parlons bien de la bonne version, car nous délibérons à ce sujet depuis trois jours maintenant. Quoi qu'il en soit, la *mens rea* s'y trouve.

M. Yeager: Je me suis mal exprimé lorsque j'ai dit que cette disposition ne s'y trouvait pas. Ce covenant est relativement restrictif, si je comprends bien. Il y est question d'une deuxième infraction, de la deuxième fois que l'on omet délibérément d'enregistrer une arme à feu.

Le sénateur Ghitter: C'est exact.

M. Yeager: Mais il s'agit ici d'une deuxième infraction.

Le sénateur Ghitter: Et alors? Je ne voudrais pas vous manquer de respect, mais qu'est que cela change?

M. Yeager: L'association a toujours eu pour principe que le droit pénal doit servir à dissuader les Canadiens de commettre des actes criminels. Si une personne défie la loi deux fois, alors de toute évidence, elle ne peut demeurer impunie.

Le sénateur Ghitter: Vous avez toutefois toujours eu pour principe que notre système judiciaire doit comporter beaucoup de souplesse afin de laisser aux juges la latitude d'examiner les circonstances du cas, de tenir compte des difficultés particulières d'une personne.

Dans le cas présent, nous disons en tant que Parlement: «À la deuxième infraction, vous allez en prison». C'est contraire aux vues préconisées par votre association depuis 75 ans, telles que je les ai comprises.

M. Yeager: En fait, la majorité des députés ont sciemment adopté le projet de loi à l'étude, reprenant ainsi les vues de la population canadienne.

Le sénateur Ghitter: Encore une fois, je ne voudrais pas vous manquer de respect, mais j'aimerais bien connaître l'opinion de votre organisme; je connais déjà celle de la Chambre des communes. Toutefois, vous vous présentez devant nous aujourd'hui en tant qu'éminents criminologues dont l'engagement et les connaissances dans ce domaine sont bien connus. Je ne m'attends pas que vous veniez ici simplement pour nous répéter ce qui s'est dit dans l'autre chambre. Je veux connaître votre opinion franche, et je suis convaincu que vous l'exprimez. C'est tout ce que je vous demande.

M. Yeager: Je serai heureux de fournir au sénateur des renseignements supplémentaires au sujet de notre position historique en matière de sentences minimales obligatoires.

Le sénateur Ghitter: En rapport avec le projet de loi à l'étude?

M. Yeager: Oui.

Le sénateur Ghitter: Ainsi que vos vues concernant le décret l'établissant?

M. Yeager: Malheureusement, notre comité d'examen des politiques n'a pas étudié la question, monsieur le sénateur. Il faudrait la lui soumettre. Au sein de l'association, la politique est

[Texte]

association is: It starts in committee, goes to the executive, and then goes to the full board of 73 members across Canada; it then comes back to us for rewriting, and then it becomes policy. It is a lengthy process, unfortunately.

Senator Andreychuk: I just want to ask a supplementary question. On the second offence, you were saying that you take a different position. I did not think that the John Howard Society had taken a different position.

In fact, I thought the John Howard Society had been very vocal; that in groups, such as the aboriginal groups, who often do not speak the language and do not know our ways and customs in court, often your work has been to point out to the courts that they do not understand the process and that they may find themselves a second and third time before the courts before they truly understand what is going on. The John Howard Society has been extremely helpful in overcoming those impediments for people.

Why do you feel the second time in court is enough, when your own people tell us that they often come in and plead guilty and do not know for what they pleaded guilty, particularly when you get people of a younger age or from a more isolated the community — less skill and knowledge in English or French in these outlying areas. You seem to have said that if it is a second offence, then fine.

Mr. Reddoch: You are correct in our expression of our past concerns in this regard. My understanding of this section is that it deals with wilful failure to comply with registration as opposed to not understanding. If a case is to be made that the person was not aware, then that is the case that would be made.

Senator Andreychuk: But there are technical things. The person may come back and say, "Well, I did not think that was important." Those are the kinds of things that you have been very good at saying. They may seem like simple things — that you should have learned once. The term "wilfully" could be misinterpreted. They could reply, "I did not do that; I did not intend to."

Senator Stanbury: Well, that is not wilful.

Senator Andreychuk: They could say: "I did not think that was important." Is that wilful? Unfortunately, in court we often argue as to what "wilful" means? What was "wilful disregard"? What is seen in one person or one culture as wilful disregard may not be wilful disregard in another.

Mr. Reddoch: My expectation is that the case would have to be made that it was a wilful disregard.

Our position on this is that there were 120 amendments passed in the other place; we are faced with a compromise in the legislation. When we weigh it, in the balance, we are saying that it is a compromise with which we are prepared to live at this point in time.

M. Alie: Nous avons lu ces articles ou enfin en avons essentiellement pris connaissance. Je pense qu'il faut garder en tête la chose suivante: en dépit du fait que le texte législatif soit

[Translation]

d'abord étudiée par le comité, puis renvoyée au comité exécutif avant d'être soumise à l'ensemble des 73 membres du conseil au Canada; elle nous revient ensuite pour être remaniée avant de devenir la politique de l'association. C'est malheureusement un long processus.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais poser une question supplémentaire à ce sujet. Vous dites adopter une position différente pour la deuxième infraction, ce que ne fait pas, je pense, la Société John Howard.

En fait, je pensais que la Société John Howard avait été très explicite à ce sujet. Votre travail a souvent consisté à souligner aux tribunaux que des membres de groupes comme les Autochtones, qui ne parlent pas la langue et ne connaissent pas nos habitudes devant les tribunaux, peuvent se retrouver deux et trois fois devant les tribunaux avant de vraiment comprendre ce qui se passe. La Société John Howard a beaucoup contribué à surmonter les obstacles pour ces personnes.

Pourquoi estimez-vous que deux comparutions devant les tribunaux suffisent quand, selon les membres de votre organisme, les membres de ces groupes plaident souvent coupables sans savoir pourquoi, surtout quand ils sont jeunes et viennent de localités éloignées, où la connaissance de l'anglais ou du français est limitée. Vous semblez avoir déclaré que la deuxième infraction passe.

M. Reddoch: Vous avez bien expliqué ce qui nous inquiète à ce sujet. Selon moi, il est question dans cet article d'une infraction commise délibérément. Il n'est pas question de ceux qui n'ont pas compris. Si la personne n'était pas au courant, c'est ce qu'il faudrait alors démontrer.

Le sénateur Andreychuk: Il y a des aspects d'ordre technique. Le délinquant peut prétendre qu'il ne croyait pas que c'était important. C'est facile à dire, à propos de choses simples à apprendre. Le terme «délibérément» peut être mal interprété. On peut dire ne pas l'avoir fait délibérément.

Le sénateur Stanbury: Donc, ce n'est pas délibéré.

Le sénateur Andreychuk: Le délinquant peut prétendre qu'il ne croyait pas que c'était important. Est-ce donc délibéré? Malheureusement, le sens du mot «délibéré» fait souvent l'objet de discussions devant les tribunaux? Qu'est-ce que la «négligence délibérée»? Ce qui est considéré par une personne ou une culture comme de la négligence délibérée peut très bien ne pas en être pour une autre.

M. Reddoch: Je m'attendrais à ce qu'on prouve qu'il s'agissait de négligence délibérée.

Il y a eu 120 amendements apportés par l'autre endroit, ce qui fait que le projet de loi représente un compromis. Tout bien considéré, ce compromis nous paraît acceptable actuellement.

Mr. Alie: We have read these provisions or at least we are familiar with them. We must keep one thing in mind. Although legislation may be drafted one way and contain certain definitions,

[Text]

écrit et défini d'une certaine façon, il faut voir dans le processus l'administration de la justice; il y a des discrétions qui s'exercent. Nous avons la discrétion policière de l'agent, qui décide d'intervenir ou de ne pas intervenir. On a le procureur de la Couronne qui décide d'autoriser la plainte ou de ne pas autoriser la plainte, dépendant de la situation. D'autant plus, et comme vous le savez bien depuis quelques temps déjà, vous avez tous ces programmes de déjudiciarisation qui sont en vogue, où les procureurs généraux des provinces ont différents programmes par lesquels on déjudiciarise certaines situations que l'on juge comme étant des situations qui ne sont pas contraires à l'ordre public.

On voit qu'il y a une discrétion au niveau du policier ou de l'agent policier, soit au niveau du service de police lui-même, ou au niveau du sergent qui autorise le rapport ou pas. Ensuite, au niveau de la Couronne, il y a une autre discrétion.

Finalement, on a cette situation qui se passe au niveau du tribunal et, là, on déciderait effectivement si cette personne a une défense qui est appropriée ou pas, qui rencontre ou non les normes.

Alors, je pense qu'il faut lire dans cet esprit-là et avec cette paire de lunettes-là. C'est la pratique.

Le président: Je retiens du début de votre présentation que c'est un jugement global que vous portez sur la législation proposée. Vous dites que c'est acceptable comme législation. Les points qui sont soulevés, ce sont les points particuliers. Je vous dis tout de suite que ce n'est pas seulement moi qui ai parlé de cela, mais ce sont certains sénateurs qui ont parlé du droit criminel créé par ordre en conseil.

Maintenant, il faut être précis.

Ce n'est pas la substance même du projet de loi qui fait problème. Mais l'identification des armes peut, dans certains cas, se faire par arrêté en conseil. J'ai compris que cela ne va pas contre vos principes, cette identification par ordre en conseil? Est-ce que c'est bien cela, monsieur Alie?

M. Alie: Pour l'instant, disons que nous n'avons pas de position constitutionnelle à prendre. Mais monsieur le président, pour ne pas dire monsieur le professeur, j'entérine effectivement que dans le passé, par exemple, avec la question des armes prohibées qui était, elle, définie par réglementation, il n'y a pas eu de difficulté. La constitutionnalité a été maintenue. C'est une technicalité qui existe et qui semble viable pour l'instant, à moins qu'on veuille la contester. Et la contester, il y a les moyens pour le faire.

Le président: Je n'affirme rien. Je ne fais que situer le débat.

Senator Cools: I am looking at your document on the page that is headed "Homicide". You lay out the percentage of homicides in Canada that were shootings, and you break that down quite nicely. You then continue to state that 28 per cent of homicides were caused by sharp instruments. What is a sharp instrument?

Mr. Yeager: A knife, for example.

Senator Cools: What other instruments?

[Traduction]

discretion is exercised in the administration of justice. Discretion is exercised by the police officer who may or may not choose to intervene. The Crown prosecutor may or may not decide to authorize the laying of a charge, depending on the situation. Moreover, as you know, many diversion programs have been popular for quite some time. The various provincial attorneys general choose to go with diversion in cases where they believe public order is not threatened.

The police use their discretion, whether it be the police force itself or the sergeant authorizing the report. The Crown also exercises its discretion.

Lastly, discretion is also exercised by the courts who decide whether or not the defence is reasonable or whether requirements have been met.

Therefore, I believe this is the perspective we should have.

The Chairman: As I recall, you indicated at the start of your presentation that you were commenting on the proposed legislation in general. You said that you found it to be an acceptable piece of legislation. However, certain specific points have been raised, not by myself, but rather by certain senators who spoke about criminal law powers created by Order in Council.

It is time to get specific.

The problem is not with the substance of this bill. However, in certain cases, firearms can be identified by Order in Council. It is my understanding that identification by Order in Council does not go against your principles. Am I correct?

Mr. Alie: We are not prepared to take a constitutional stand on this matter at the present time, Mr. Chairman, or should I say professor. I can say that there were no problems in the past with the question of prohibited firearms, as this was covered by regulations. Constitutionality was maintained. It is a technicality that exists and that seems viable for the moment, unless someone wishes to challenge it. There are ways to do that.

The Chairman: I am not saying that. I am only trying to put the debate in context.

Le sénateur Cools: Dans votre document, à la page portant la rubrique «Homicide», le pourcentage des homicides au Canada causés par des armes à feu est bien ventilé. On indique également que 28 p. 100 des homicides sont causés par des instruments tranchants. Qu'entend-on par un instrument tranchant?

M. Yeager: Un couteau, par exemple.

Le sénateur Cools: Quel autre genre d'instrument?

[Texte]

Mr. Yeager: A piece of glass.

Senator Lewis: A skewer.

Senator Cools: Do you have a breakdown on that — of how those numbers lay out?

Mr. Yeager: Not readily available.

Senator Cools: Do you have any idea of how many of those sharp instruments were kitchen knives?

Mr. Yeager: I do not have that readily available. We can probably obtain it, but at this moment I just do not know where the studies would be.

Senator Cools: I am interested in kitchen knives. The other 99 per cent — by blows. How were those blows delivered? By blunt instruments, or by hands? Do you know?

Mr. Yeager: That probably would be by hand.

Senator Cools: By baseball bats, that sort of thing?

Mr. Yeager: It could be. These categories are collapsed. Any time we are collapsing categories, we are doing it for purposes of simplicity.

Senator Cools: Of course; I understand that. It is a well done piece of work.

You say that twenty-one per cent of homicides are by blows, but you do not mean blows with a blunt instrument. Do you mean blows by the hands or blows with instruments?

Mr. Yeager: Probably.

Senator Cools: Like bludgeoning — that is, a homicide where a person has been bludgeoned to death — is that what you mean?

Mr. Yeager: We are probably talking not about knives but baseball bats and hands used in strangulation.

Senator Cools: Fireplace tools and that sort of thing, wrenches? The remainder is suffocation, strangulation, drowning and fire. The remainder is 18 per cent, if my arithmetic is right.

Mr. Yeager: I believe you are probably correct, senator.

Senator Cools: Do you have any breakdown, by gender, of all these same categories?

Mr. Yeager: There are several texts on homicide in Canada that breakdown these figures in greater detail. If you would like, I could make those texts on homicide available to you. They provide very detailed breakdowns by gender, age and victim.

Senator Cools: By victim, relationship to assailant?

Mr. Yeager: Right. One thing I can tell you about the relationship in homicide in Canada is that approximately 80 per cent of the perpetrators and victims in homicide know each other.

[Translation]

M. Yeager: Un morceau de verre.

Le sénateur Lewis: Une broche.

Le sénateur Cools: Savez-vous comment se répartissent les chiffres pour ce genre d'homicide?

M. Yeager: Je n'ai pas ces données avec moi.

Le sénateur Cools: Savez-vous combien de ces instruments étaient des couteaux de cuisine?

M. Yeager: Je n'ai pas ce renseignement avec moi. Je peux probablement l'obtenir, mais je ne sais pas où se trouveraient ces études, pour le moment.

Le sénateur Cools: La question des couteaux de cuisine m'intéresse. Il y a 21 p. 100 des homicides causés par des coups. Comment ces coups ont-ils été assenés? Avec des instruments contondants ou les mains? Le savez-vous?

M. Yeager: Probablement avec les mains.

Le sénateur Cools: Avec des bâtons de base-ball, par exemple?

M. Yeager: C'est possible. Ces catégories sont regroupées. Chaque fois que nous regroupons des catégories, c'est pour simplifier.

Le sénateur Cools: Évidemment, je comprends. C'est un travail bien fait.

Dans 21 p. 100 des cas, les homicides sont causés par des coups, et vous ne savez pas si ces coups ont été assenés avec un instrument contondant. Parlez-vous de coups assenés avec les mains ou avec des instruments?

M. Yeager: Probablement.

Le sénateur Cools: Comme quand on bat quelqu'un, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un homicide où une personne est battue à mort, c'est ce que vous voulez dire?

M. Yeager: Il ne s'agit probablement pas des homicides causés par des couteaux, mais de ceux où la personne est battue à coups de bâton de base-ball ou tuée avec les mains, par strangulation.

Le sénateur Cools: À l'aide d'outils de foyer, de clés anglaises et ce genre d'instrument? Pour le reste, il s'agit d'homicides par suffocation, strangulation, noyade et incendie, qui représentent 18 p. 100 des cas d'homicide, si je sais bien compter.

M. Yeager: Vous avez probablement raison, madame le sénateur.

Le sénateur Cools: Avez-vous réparti les homicides par sexe pour toutes ces mêmes catégories?

M. Yeager: Il existe plusieurs ouvrages sur l'homicide au Canada qui font ces répartitions de façon plus détaillée. Si vous le voulez, je peux vous les procurer. On y trouve des ventilations très détaillées par sexe, âge et victime.

Le sénateur Cools: Par victime, vous voulez dire le rapport avec l'assaillant?

M. Yeager: Oui. Je peux vous dire que, dans les cas d'homicide au Canada, environ 80 p. 100 des agresseurs et des victimes se connaissent.

[Text]

Senator Cools: Always. That has been a well-known fact for a long time. Suffocation, strangulation, drowning and fire. Can you tell me about fire and drowning?

Mr. Yeager: Again, I would have to make reference to the text on homicide which, unfortunately, I did not bring with me today.

Senator Cools: Okay. Because there are a lot more homicides by fire and drowning than a lot of us recognize.

In a previous incarnation, as a member of the Parole Board, I was involved in the review of the case of a particular inmate — a biker. He had beaten up a man and thrown him in the river. He then place his foot on the victim's head and held him under water until he drowned. It is quite often you get these numbers broken down.

One can quickly find out homicides by firearms, but for these other incidents of homicide, it is difficult to get hard data. To the extent that you have given some here, I am pleased, especially about the figures concerning fire and drowning. A lot of children are drowned.

Mr. Reddoch: On that point: I am sure there are many other references available, but in a 1987 study by Cook — and I can give you the citation later — a study of robbery in 43 American cities found that firearm robberies had a lethality rate three times greater than knife robberies, which, in turn, had threefold the fatality rate of robberies using other weapons. Unarmed robberies were least likely to end in death. There is a correlation between the weapon that is used and the lethality — that is, the likelihood of it causing death. The robberies using firearms were three times more likely to cause death than those using knives.

Mr. Yeager: The citation is Professor Phillip Cook, "The Technology of Personal Violence", in a book called: *Crime and Justice: A Review of Research*, 1991, pages 1 through 71. I have that and I can pass this down to you if you would like to see it.

Senator Cools: Yes; thank you. Do you have any breakdown by race?

Mr. Yeager: Yes. The material on homicide is broken down by race and, again, I can supply that. I did not bring the books with me to do that.

Senator Cools: I am very interested in that.

Senator Doyle: I wanted to return for a moment to the discussion on mandatory sentencing. I was left with some doubt as to what answer you had given us. One of you said that you would look up the historic position of your association and get back to us. How long will that take? We have only a limited amount of time with this subject.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Toujours. C'est un fait connu depuis longtemps. Pouvez-vous m'apporter des précisions au sujet d'homicides par incendie et noyade?

M. Yeager: Encore une fois, je devrais vous renvoyer à l'ouvrage sur les homicides que je n'ai malheureusement pas apporté avec moi aujourd'hui.

Le sénateur Cools: D'accord. Parce qu'il y a beaucoup plus d'homicides par incendie et noyade que nous le pensons pour l'instant.

Précédemment, nous avons parlé d'un détenu, un motard, qui battu un type et l'a jeté à l'eau. Il l'a tenu sous l'eau avec son pied jusqu'à ce qu'il se noie. Bien souvent, on peut obtenir ces chiffres.

On peut facilement établir quels sont les homicides causés par les armes à feu, mais dans ces autres cas, c'est beaucoup plus difficile d'obtenir des données précises. Je peux me reporter aux chiffres que vous donnez ici et j'aimerais bien obtenir ceux dont vous m'avez parlé, surtout les chiffres sur les homicides par incendie et noyade. Beaucoup d'enfants sont victimes de noyade.

M. Reddoch: À ce sujet, il existe sûrement beaucoup d'autres ouvrages de référence sur la question, mais dans une étude effectuée par Cook en 1987 sur les vols qualifiés, dont je pourrais vous donner les coordonnées plus tard, dans 43 villes américaines, le taux de létalité ou de décès des vols commis à l'aide d'une arme à feu était trois fois plus élevé que dans le cas des vols commis avec des couteaux; et le taux de décès des vols commis à l'aide de couteaux était à son tour trois fois plus élevé que dans le cas des vols commis avec d'autres armes. Les vols qualifiés commis sans arme étaient les moins susceptibles d'entraîner des décès. Il y a un lien entre l'arme utilisée et la capacité de causer la mort. Les vols commis à l'aide d'armes à feu étaient trois fois plus susceptibles de causer la mort que ceux commis avec des couteaux.

M. Yeager: Cette étude a été produite par le professeur Phillip Cook qui en fait état dans «The Technology of Personal Violence», dans un ouvrage appelé *Crime and Justice: A Review of Research*, 1991, aux pages 1 à 71. J'ai cet article avec moi et je peux vous le remettre si vous voulez en prendre connaissance.

Le sénateur Cools: Oui, merci. Les homicides sont-ils répartis par race?

M. Yeager: Oui. La documentation sur les homicides répartis par ceux-ci par race et encore une fois je peux vous fournir ces renseignements. Je n'ai pas apporté les ouvrages avec moi.

Le sénateur Cools: Ces renseignements m'intéressent beaucoup.

Le sénateur Doyle: J'aimerais revenir un moment sur la question de la peine obligatoire. Je ne suis pas sûr d'avoir compris votre réponse. À un moment donné, vous avez dit qu'il vous fallait vérifier la position prise par le passé par votre association avant de nous la faire connaître. Il faut savoir combien de temps il vous faudra parce que nous sommes limités dans le temps.

[Texte]

Another answer seemed to be that, "Well, that language might be there, but there was always discretionary interpretation of mandatory things," which, for a layman, seems to be an awful lot to expect of the law in this country; namely, that your chance would hinge on people using their discretion with something that was mandatory.

The other answer that we seemed to get was: "Well, it was there but, on balance, the legislation was good legislation and it could be accommodated." Where did I miss your final word on that?

Mr. Yeager: With respect to the historic position of the association, we can supply that to the chair and the clerk no later than Friday. We can get that to you very quickly.

With respect to discretion, it has been the position of this confederation, as I understand it, that it is the provinces that enforce the criminal law and not the federal government, and that discretion is built into the Confederation. In fact, the provinces apparently like that system of having discretion.

A number of people have complained about some of the provisions of this legislation, but the reality, we think, assuming this legislation were to be implemented with a test period, is that we would get a chance to see discretion implemented. We do not think it will be a big problem.

Last, with respect to the compromise, it is our position — and this has always been our position — that legislation before Parliament presents a compromise. We certainly do not expect, as an association of criminal justice professionals, to get our way with any particular legislation 100 per cent of the time. The basic fact we are looking at is that we need to see this bill put into effect and implemented and "operationalized". At some later date, then perhaps we can come back. That is why we consider it to be an appropriate compromise.

Senator Doyle: From what — all things to all people?

Mr. Yeager: No, it is very specific to us. The legislation, with respect to the registration, we endorse wholeheartedly. That is certainly something that we talked about.

As you can see from the slides, there is an impact. We think there will be a definite impact in the long term with respect to having a registry in place.

Senator Carstairs: I have a number of questions in a number of areas. I should like to begin with the issue of mandatory sentencing. I know that that has been a position of both the John Howard Society and the Criminal Justice Association.

What was the position with respect to the committee stage amendment concerning the addition of a summary offence for those who possessed a long gun without a registration certificate? Perhaps I can be a bit more specific.

At the committee stage, instead of having a mandatory prison sentence for people who were caught without a registration, a summary offence was added to the legislation which made the possession of a long gun without registration punishable by a fine

[Translation]

À un autre moment donné, vous semblez avoir dit qu'il y avait toujours une interprétation discrétionnaire des obligations prévues ce qui, pour le profane, signifie qu'il faut attendre beaucoup de la loi dans notre pays, à savoir que notre sort dépend de la façon dont seront interprétées ces obligations.

Vous nous avez également dit que, tout bien considéré, le projet de loi est utile et qu'on peut s'en accommoder. Quelle est votre réponse définitive à ce sujet?

M. Yeager: Pour ce qui est de la position adoptée par le passé par notre association, nous pouvons la fournir au président et au greffier dès vendredi. Cela peut se faire très rapidement.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire, autant que je sache, dans le régime confédératif, ce sont les provinces qui font appliquer le Code criminel et non le gouvernement fédéral, et c'est le régime qui prévoit ce pouvoir discrétionnaire. En fait, le pouvoir discrétionnaire prévu par le régime convient apparemment aux provinces.

Un certain nombre de personnes ont critiqué des dispositions du projet de loi, mais on présume que le projet de loi sera mis en oeuvre compte tenu d'une période d'essai, ce qui nous donnera l'occasion de mettre en application le pouvoir discrétionnaire. Je ne pense pas qu'il présentera beaucoup de problèmes.

Enfin, pour ce qui est du compromis, nous sommes d'avis, et nous l'avons toujours été, que tout projet de loi représente un compromis. Nous ne nous attendons assurément pas, en tant qu'association regroupant des professionnels de justice pénale, à ce que les projets de loi respectent toujours entièrement notre point de vue. Nous voulons que ce projet de loi entre en vigueur, qu'il soit mis en oeuvre et devienne opérationnel. Nous pourrions peut-être en reparler plus tard. C'est pourquoi nous estimons que c'est un compromis légitime.

Le sénateur Doyle: Dans tous les cas pour tout le monde?

M. Yeager: Non, dans notre cas bien particulier. Pour ce qui est de l'enregistrement, nous approuvons le projet de loi sans réserve. Nous l'avons déjà dit.

Comme les diapositives vous ont permis de le constater, il y a une incidence. Nous croyons que l'enregistrement aura une incidence certaine à long terme.

Le sénateur Carstairs: J'ai un certain nombre de questions à vous poser sur divers sujets. J'aimerais commencer par la peine obligatoire. Je sais que la Société John Howard et l'Association de justice pénale ont toutes deux pris position sur le sujet.

Que pensez-vous de l'amendement présenté à l'étape de l'étude en comité qui ajoute une disposition créant une infraction punissable par procédure sommaire pour ceux qui possèdent une arme d'épaule sans certificat d'enregistrement? Je pourrais peut-être vous fournir quelques précisions.

À l'étape de l'étude en comité, au lieu d'imposer une peine de prison obligatoire à ceux qui n'ont pas fait enregistrer leur arme, une disposition créant une infraction punissable sur procédure sommaire a été ajoutée au projet de loi, de façon à ce que la

[Text]

up to \$2,000 and/or six months in prison. We have talked about compromises this afternoon. In your view, was the addition of that provision a reasonable compromise?

Mr. Alie: Yes.

Mr. Yeager: It was, Senator Carstairs. Before the committee went into mark up, we had suggested that the committee reach a compromise on this issue, because we knew that it was a concern to many Canadians. We tossed out the idea — and, again, it was just an idea — that first-time offenders who fail to register, again non-wilful registration, be presumptively considered for an alternative measure. There would still be a criminal sanction, but there would be a presumption. I think in their deliberations and mark up on the other side of this grand building, they reached a solution that we are comfortable with.

Senator Carstairs: The second area I should like to discuss is your statistics with regard to the 50 per cent of guns that have not been fired in at least one year, and perhaps longer than that. Is there any data which would indicate whether those weapons were kept because they were collectors' weapons, or whether they were weapons people have because they got them from their father, their grandfather, or their mother — because they came from a farming lifestyle, the weapons just came with the other possessions? Do we have any knowledge about that?

Mr. Yeager: Unfortunately, because we have no ability to track long guns or shotguns in Canada, I do not know if any research has been done to try to answer that question, even to get an idea as to their use. The association took the position that not only would a registry be beneficial and kick-start preventative efforts, but ultimately we could get into a discussion with the Canadian people about opportunities to turn in weapons — amnesties, buy-back campaigns, giving people \$100 gift certificates for toys, and other types of mechanisms to respond to that very issue.

Senator Carstairs: And the third area is with respect to the education component. I have just returned from a week in the Northwest Territories — Senator Adams' area. It is clear, first, that they have little or no understanding of what is in this bill; and, second, they are concerned about the impact that this will have on their hunting, their lifestyle and their way of life, which can be addressed by the Minister of Justice's provision to have special regulations for aboriginal peoples.

What other kinds of education programs do you believe have to be put in place to make this law truly workable when it is proclaimed, as I hope it will be?

Mr. Yeager: We would like to see a culture in Canada established about the dangers associated with the misuse of firearms. We would like to promote that in our preventative and education programs.

[Traduction]

possession d'une arme d'épaule sans certificat d'enregistrement soit passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 000 \$ ou d'une peine de six mois d'emprisonnement. Nous avons parlé de compromis cet après-midi. À votre avis, l'ajout de cette disposition est-il un compromis raisonnable?

M. Alie: Oui.

M. Yeager: Ce l'est, madame le sénateur. Avant l'examen du comité, nous avons proposé un compromis à ce sujet parce que nous savions que la question inquiétait beaucoup de Canadiens. Nous avons lancé l'idée, qui n'était qu'une idée, d'offrir une mesure de rechange dans le cas des délinquants n'ayant pas, pour la première fois, fait enregistrer leur arme, sans que ce ne soit délibéré. Il y aurait toujours eu sanction au criminel, mais avec une présomption. Dans leurs délibérations et leur examen, les députés de l'autre endroit en sont arrivés à une solution qui nous convient.

Le sénateur Carstairs: J'aimerais maintenant discuter de vos chiffres concernant les 50 p. 100 d'armes qui n'ont pas été utilisées depuis au moins un an et peut-être plus longtemps. A-t-il des données indiquant s'il s'agit d'armes de collection ou d'armes léguées avec d'autres biens par le père, le grand-père ou la mère, qui vivait sur une ferme? Avez-vous des données à ce sujet?

M. Yeager: Malheureusement, comme il nous est impossible de repérer les armes d'épaule ou les fusils de chasse au Canada, je ne sais pas si des recherches ont été effectuées pour essayer de répondre à cette question, ou même pour en savoir davantage sur l'utilisation de ces armes. L'association a convenu non seulement que le système d'enregistrement serait utile et préventif, mais qu'à plus tard, nous pourrions discuter avec les Canadiens de la possibilité pour eux de se départir de leurs armes — par des campagnes d'amnistie et de rachat, en donnant aux gens des certificats-cadeau de 100 \$ pour des jouets, et par d'autres formules — pour régler ce problème précis.

Le sénateur Carstairs: Ma troisième question porte sur l'élément éducation. Je viens de passer une semaine dans les Territoires du Nord-Ouest, la région d'où vient le sénateur Adams. Premièrement, il est clair que les gens de cette région ne savent pas ou à peu près pas ce que prévoit le projet de loi. Deuxièmement, qu'ils se demandent quel effet le projet de loi aura sur la chasse et leur mode de vie, ce que peut régler la disposition du ministre de la Justice prévoyant des règlements spéciaux pour les Autochtones.

Quel autre genre de programme d'éducation croyez-vous qu'il faut mettre en place pour que cette loi fonctionne bien quand elle sera promulguée, comme elle le sera, je l'espère?

M. Yeager: Nous aimerions qu'il devienne un fait établi, au Canada, de parler des dangers associés à la mauvaise utilisation des armes à feu. Nous aimerions en faire la promotion dans nos programmes de prévention et d'éducation.

[Texte]

As I understand it right now, the majority of people who have long guns or short guns do not have an FAC at all. Therefore, we have no way even to encourage them to participate in a training program or any kind of safety program that might be useful. We know, for example, that people who participate in training programs have a lower chance of misusing of their firearm. Hence, it is definitely a good thing. But how do you get a handle on stolen weapons and people who need to be trained if you have no way to register? We do not even know what is out there. There is no census in this country of firearms. We have to rely on a sample, a population survey, from a pollster.

Senator Pearson: I found your presentation very interesting. I am interested in associated research, because it is not only the research that you were able to present today, but it is what you think we may need to gather from the time the law is proclaimed until the next review in five years, and whether you are satisfied that there would be enough put in place. Or, would you like to recommend something specific to put in place to make sure that we are collecting information that will be useful for adjusting the compromise as we move along?

Mr. Yeager: If I understand your question correctly, one of the great advantages that we do have is that this bill has attracted so much attention by some very knowledgeable people, including this wonderful committee. It would be a pleasure to come back in five years and present the research that will have been done. I am absolutely certain that the Justice department will be contracting out for impact studies, much as they did with the sexual assault legislation, which they found was having a positive effect.

We look forward to that opportunity. The problem is that we will not have that opportunity if we do not get something put into place. The registry will take a while. It takes a while to get used to and to get people accustomed to this procedure. We think that we need to proceed with that implementation now because it will take one or two years to get people familiar with that process.

Senator Pearson: I would certainly like to support the need for ongoing research. I would like that to go on the record.

Since you are a policy review committee, and you seem to have at least looked at the United States on some of these issues, have you been looking at other countries as well, where gun control policies have been put into place, to look at what you or we might learn from that? I am thinking in particular at this stage of the European countries, particularly the Nordic countries that have a long original populations. Is there some track record on that kind of thing?

Mr. Yeager: There is some track record on that material. There is some interesting work done by a researcher by the name of Martin Killias — and I can provide you with a citation — who is looking at a proxy. When we say “proxy” we mean some other measure to represent different control systems or registration

[Translation]

Autant que je sache, actuellement, la majorité des gens qui possèdent des armes d'épaule et des fusils de chasse n'ont pas d'autorisation d'acquisition d'armes à feu. Nous n'avons donc même pas de moyen de les encourager à participer à un programme de formation ou à tout programme de sécurité qui pourrait leur être utile. Nous savons, par exemple, que ceux qui participent à des programmes de formation risquent moins de mal utiliser leur arme à feu. Ces programmes sont donc assurément utiles. Mais comment repérer les armes volées et les personnes qui ont besoin de formation s'il n'y a pas de système d'enregistrement? Nous ne savons même pas quelles sont les armes en circulation. Il n'y a pas de recensement d'armes au Canada. Nous devons nous fier à des échantillons et des relevés de population effectués par des sondeurs.

Le sénateur Pearson: Votre exposé est très intéressant. La recherche en association m'intéresse, parce qu'elle va au-delà de celle que vous nous présentez aujourd'hui; vous nous indiquez aussi ce dont nous pourrions avoir besoin entre le moment de la promulgation de la loi et son examen dans cinq ans, et si vous pensez que le système sera suffisant. Aimerez-vous recommander de mettre en place quelque chose de précis pour nous assurer que nous recueillons les informations qui seront utiles pour adapter le compromis au fur et à mesure?

M. Yeager: Si j'ai bien compris votre question, il est très heureux que ce projet de loi ait attiré autant l'attention de gens érudits, y compris les membres de votre comité. Nous aimerions beaucoup revenir dans cinq ans vous présenter les recherches que nous aurons effectuées. Je suis certain que le ministère de la Justice fera faire des études d'impact, comme il l'a fait dans le cas du projet de loi sur les agressions sexuelles qui a eu un effet favorable, comme on l'a constaté.

Nous sommes impatients de revenir. Le problème est que nous n'aurons pas l'occasion de revenir si nous ne mettons rien en place. Il faudra compter un certain temps pour mettre le système d'enregistrement en place. Il faut compter du temps pour s'y faire et permettre aux gens de s'y habituer. Nous pensons qu'il faut le mettre en oeuvre dès maintenant parce qu'il faudra compter un ou deux ans pour que la population se familiarise avec le processus.

Le sénateur Pearson: J'aimerais assurément encourager la poursuite des recherches. Je tiens à le préciser pour le compte rendu officiel.

Votre comité d'examen des politiques semble du moins avoir examiné la situation de certaines de ces questions aux États-Unis, mais avez-vous cherché à savoir ce qui se passe dans d'autres pays où il existe des politiques sur le contrôle des armes à feu, pour pouvoir en tirer profit ou que nous en tirions profit? Je pense en particulier aux pays d'Europe, notamment les pays nordiques où il y a des populations autochtones. Avez-vous des données à ce sujet?

M. Yeager: Il y a des données sur le sujet. D'intéressants travaux ont été effectués par un chercheur nommé Martin Killias, dont je pourrai vous donner une référence, qui examine d'autres mesures pour représenter différents systèmes de contrôle ou systèmes d'enregistrement. Il a obtenu une de ces mesures pour le

[Text]

systems. He came up with a proxy of the percentage of firearms used in suicide. Killias found that when he correlated that figure with the firearm homicide rate, there was a strong positive correlation in terms of the availability of weapons resulting in being related to homicide rates.

We have indirect measures for registration — or maybe I should use control systems. They are not perfect measures; sometimes they are proxies. But we do have that research and we would be delighted to make it available to you.

Senator Pearson: I would be delighted to see that.

Because of the extensive experience of the John Howard Society with what is going on in the prison system, my next question is related to young people. Do you think it is not so much the direct impact of the bill but the psychological impact on young people of this particular bill that is important? In other words, do you think it will be helpful?

Mr. Reddoch: Very much so. Personally, there is a lot of symbolism around this bill. I think it says something about who we are as Canadians. It is a message that I believe a lot of people support and want to get out; namely, that young people are very influenced by American television, and so on, and a lot of their activities reflect that. We need to make it clear to our young people that we are a different culture, and one of the things that differentiates us is that Canadians overwhelmingly believe that we should have strict measures to control access to firearms in this country.

Senator Adams: I am sorry that I was late. I missed some of your presentation.

Is the John Howard Society privately owned, or do you do work for the Department of Justice?

Mr. Reddoch: No, it is a private non-profit community-based organization. Our board of directors are voluntary members; they are not paid. We represent the concerns of the local community in each area. Hence, it is not a top-down organization.

The John Howard Society of Canada, whose office is in Ottawa here, represents the federation of John Howard Societies across Canada, but does not dictate what will be the views.

It is grassroots from the standpoint that the local voluntary board sets the policy. The position I have brought is the position of the John Howard Society of Manitoba — that is, this volunteer board made up of representatives from Manitoba.

Each province and the Northwest Territories sends two representatives to make up the board of the John Howard Society of Canada. Again, though, it is an unpaid board.

Senator Adams: But sometimes the Department of Justice cannot work alone when it is drafting a bill for the future of the people of Canada. That is why I asked that question. Sometimes

[Traduction]

pourcentage des armes à feu utilisées dans les cas de suicide. En établissant un lien entre ce chiffre et le taux d'homicides par arme à feu, Killias a conclu qu'il y avait un lien très direct entre la disponibilité des armes et les taux d'homicides.

Nous avons des mesures indirectes pour l'enregistrement, ou devrais-je dire pour les systèmes de contrôle. Ce ne sont pas des mesures parfaites, elles sont parfois approximatives. Nous avons les conclusions de cette recherche et nous serions très heureux de les mettre à votre disposition.

Le sénateur Pearson: J'aimerais beaucoup en prendre connaissance.

Compte tenu de la vaste expérience de la Société John Howard en ce qui touche le système carcéral, ma prochaine question a trait aux jeunes. Ne pensez-vous pas que ce qui importe ce n'est pas tant l'effet direct du projet de loi, mais son effet psychologique sur les jeunes? Autrement dit pensez-vous qu'il sera utile?

M. Reddoch: Beaucoup. Personnellement, je pense que beaucoup de symbolisme entoure le projet de loi. Je pense qu'il nous définit un peu en tant que Canadiens. Il y a un message que beaucoup de gens appuient et veulent exprimer, à savoir que les jeunes sont très influencés par la télévision américaine et que beaucoup de leurs activités le montrent. Nous devons indiquer clairement aux jeunes que nous avons une culture différente et qu'un des éléments qui nous distingue est le fait que la très grande majorité des Canadiens ait d'avis que nous devons avoir des mesures sévères pour contrôler l'accès aux armes à feu dans notre pays.

Le sénateur Adams: Je m'excuse d'être arrivé en retard et d'avoir manqué une partie de votre exposé.

La Société John Howard est-elle un organisme privé ou travaillez-vous pour le ministère de la Justice?

M. Reddoch: Non, c'est un organisme communautaire privé sans but lucratif. Notre conseil d'administration est composé de membres bénévoles, qui ne sont pas payés. Nous représentons les préoccupations des communautés locales de chaque région. Ce n'est pas un organisme hiérarchisé.

La Société John Howard du Canada, dont le bureau est à Ottawa, représente la fédération des Sociétés John Howard établies dans tout le Canada, mais elle ne dicte pas de ligne de pensée.

C'est un organisme communautaire parce que c'est le conseil d'administration local bénévole qui établit les politiques. La position que j'ai présentée est celle de la Société John Howard du Manitoba, c'est-à-dire de son conseil d'administration bénévole qui est composé de représentants du Manitoba.

Chaque province et les Territoires du Nord-Ouest envoient deux représentants qui forment le conseil d'administration de la Société John Howard du Canada. Ce conseil est également bénévole.

Le sénateur Adams: Mais il arrive que le ministère de la Justice ne peut travailler seul quand il rédige des projets de loi qui vont influencer l'avenir de la population du Canada. C'est

[Texte]

they hire other organizations or people who have an interest in a certain area.

We live in a big country and we have different cultures. Senator Carstairs said earlier that she travelled up to the territories. I attended a meeting where the chief told her, "What do you come here for? Do you have a gun at home? Do you hunt every day or do you want to hunt? Why are you telling us what to do and trying to legislate our future when we have been doing this for thousands of years?"

It does not matter who you are; we are all Canadians. We do not like living in Toronto, Montreal, Winnipeg, or somewhere else. We have different ideas. When we buy a gun, we figure that it is ours. But now the government is telling us that we will be criminals and we have done something wrong.

Some people have different feelings. The minister is saying, "I have 70 per cent support in Canada to make this gun law," but that 70 per cent may be only from Toronto. If they were to do a survey in the territories concerning how many people like Bill C-68, perhaps 100 per cent would say "no". The figure of 70 per cent was probably not related to the views of the people from the communities affected in the North, but of people from Toronto, Montreal, Ottawa, or some place else. That is usually where these figures come from. But in the mean time, this is hurting people who are not living in those cities — that is, the people in the North.

That is my big concern, namely, why we make laws for people based on surveys taken in the south and do not take into account the people living in the North who are most affected by these laws. If I go to hunt with a gun on my shoulder and that bill is passed into law, I would be charged by some game warden or he would meet me coming home because if the bill is passed, then I must lock the gun up in its case.

The other day we heard from witnesses from the gun association who had the same thing to say. If you go out 500 miles away from home, you have to have a paper for your gun. But if that person is 500 miles away from home, he will not have a case where to lock it up. If he is out on the land and is carrying it, he could be charged because it is not in a gun case. It is situations like that are difficult for us to understand with Bill C-68. Now the government is saying that they want to pass it next week or next month and approve it without amendment.

Mr. Reddoch: Am I not correct in understanding that there is an innovative, interesting section of the bill that allows for separate negotiation with aboriginal peoples in terms of the use of firearms?

Senator Adams: According to the mind of the minister, there is nothing in the bill to say that in Bill C-68.

[Translation]

pourquoi je pose cette question. On embauche parfois d'autres organismes ou d'autres personnes qui s'intéressent à un sujet.

Nous vivons dans un grand pays qui regroupe différentes cultures. Le sénateur Carstairs a dit plus tôt qu'elle s'était rendue dans les territoires. J'ai assisté à une réunion où le chef lui a demandé pourquoi elle assistait à la rencontre, et si elle avait une arme chez elle. Il lui a demandé si elle chassait tous les jours, si elle voulait chasser, pourquoi voulait-on leur dire quoi faire et pourquoi on essayait de légiférer sur leur avenir quand ils vivaient de cette façon depuis des milliers d'années.

Peu importe qui vous êtes; nous sommes tous des Canadiens. Nous n'aimons pas vivre à Toronto, à Montréal, à Winnipeg, ou ailleurs. Nos idées sont différentes des vôtres. Lorsque nous achetons une arme, nous pensons qu'elle nous appartient. Le gouvernement nous dit maintenant que nous serons des criminels alors que nous n'avons rien fait de mal.

Les sentiments divergent selon les personnes. Le ministre déclare: «70 p. 100 des Canadiens sont en faveur de cette loi sur les armes à feu», mais il se peut que ces 70 p. 100 soient uniquement de Toronto. Si un tel sondage sur le projet de loi C-68 devait être effectué dans les territoires, peut-être que 100 p. 100 de la population dirait qu'elle ne l'appuie pas. Ce pourcentage de 70 p. 100 n'avait probablement rien à voir avec les idées des habitants des collectivités du Nord, mais plutôt avec celles des habitants de Toronto, de Montréal, d'Ottawa, ou d'ailleurs. C'est habituellement de là que viennent ces chiffres. En attendant, cela ne fait pas l'affaire de ceux qui ne vivent pas dans ces villes — c'est-à-dire les habitants du Nord.

C'est ce qui me préoccupe le plus, c'est-à-dire que nous adoptons des lois pour le pays en fonction de sondages effectués dans le sud, sans tenir compte des habitants du Nord qui sont les plus touchés par de telles lois. Si je pars à la chasse en portant une arme à l'épaule et que ce projet de loi est adopté, un garde-chasse pourrait m'accuser ou me demander à me rencontrer chez moi car, si ce projet de loi est adopté, je devrai alors mettre l'arme en question sous clé.

Nous avons entendu l'autre jour des témoins de l'Association des propriétaires d'armes à feu qui disaient la même chose. Si vous allez à 500 milles de chez vous, vous devez avoir un document pour votre arme. Mais si vous vous trouvez effectivement à 500 milles de chez vous, vous n'aurez pas d'endroit où verrouiller l'arme en question. Si vous vous promenez en portant cette arme, vous pourriez être accusé, car elle n'est pas dans un étui. Ce sont des situations comme celles-ci qui font qu'il nous est difficile de comprendre le projet de loi C-68. Le gouvernement déclare maintenant qu'il veut l'adopter la semaine prochaine ou le mois prochain, sans amendement.

M. Reddoch: J'ai cru comprendre qu'un article novateur et intéressant du projet de loi prévoit des négociations distinctes avec les peuples autochtones en ce qui concerne l'utilisation des armes à feu.

Le sénateur Adams: D'après le ministre, rien de cela n'est indiqué dans le projet de loi C-68.

[Text]

We also heard during the 1982 discussions on the Constitution that in the James Bay agreement with the natives there is some kind of clause that states that people are able to hunt freely without people bothering them. For example, if I want to go and hunt, a game warden in Quebec cannot stop a native from hunting off season, or something like that.

I talked to someone an hour ago to see if we have the right to have a gun to hunt and everything. But if gun registration comes up, we have to register our guns. That is what he told us. Earlier this morning, the police association said that you are not responsible if you register your gun and somebody gets shot with your gun.

In the meantime, if a guy living 200 or 300 miles away from Rankin is shot, it will cost \$500 or \$600 dollars for a one-way airfare ticket, plus \$150 a day room and board, plus lawyers. According to the proposed bill, even though I did not fire the gun, I am still responsible for that person. That is my concern.

Senator DeWare: You tell me that Canadians as a whole are looking forward to this legislation. Well, you are talking to different people than I am talking to, or you are hearing from different people that I am hearing from. I would like to take you to my office and show you the mail we have received. The majority of it is against this bill, and it is not only from gun owners. It comes from a lot of people in this country.

We realize what this bill will do for Canadians, but yesterday, for instance, witnesses told us that we already have legislation in place that is supposed to control safe storage of guns under Bill C-17. Legislation is already in place to control the importing and exporting of firearms; legislation is already in place to control explosives and ammunition; legislation is already in place to control breaking the law if you use a firearm. Why are these pieces of legislation not being enforced?

Two groups of witnesses raised a concern about computer hackers. If we register all of these guns, they are afraid that computer hackers will attempt to get into the system to find gun collectors whose guns they may be able to steal.

Will the registration of guns eliminate guns in homes? It will not. Will the registration of guns eliminate loaded guns in homes? It will not. What will eliminate these problems is education. Perhaps we can put together a television education system to show people how to store their guns and how to install clips on triggers so that guns cannot be fired. We could show children how it should be done so they can say to their fathers, "Hey, dad, why is that gun not stored the way it should be stored?"

[Traduction]

Au cours du débat constitutionnel de 1982, nous avons également appris qu'en vertu de la Convention de la Baie James conclue avec les Autochtones, il était prévu que les gens peuvent chasser librement, sans aucune inquiétude. Par exemple, un Autochtone qui veut partir à la chasse, ne peut être arrêté par un garde-chasse du Québec, même si ce n'est pas la saison de la chasse, et cetera.

J'ai demandé à quelqu'un il y a une heure environ si nous avons le droit d'avoir un fusil pour chasser, et cetera. Si l'enregistrement des armes à feu entre en vigueur, il faudra enregistrer nos armes à feu. C'est ce qu'il nous a dit. Plus tôt ce matin, l'Association des policiers a déclaré que vous n'êtes pas responsable si vous enregistrez votre arme à feu et que quelqu'un est tué par votre arme.

Par ailleurs, si quelqu'un qui habite à 200 ou 300 milles de Rankin est tué par balle, il m'en coûtera 500 ou 600 \$ pour un billet d'avion aller-simple, plus 150 \$ par jour de logement et de repas, plus les avocats. Selon le projet de loi proposé, même si je n'avais pas utilisé l'arme à feu en question, je serais toujours tenu responsable; c'est ce qui me préoccupe.

Le sénateur DeWare: Vous me dites que globalement les Canadiens sont en faveur de cette mesure législative. Je dois vous dire que vous parlez sans doute à des personnes autres que celles auxquelles je parle, ou que vous entendez des commentaires différents de ceux que j'entends. J'aimerais vous amener à mon bureau pour vous montrer le courrier que nous avons reçu. La plupart de nos correspondants sont contre ce projet de loi et il ne s'agit pas uniquement de propriétaires d'armes à feu, mais d'un nombre important d'habitants de notre pays.

Nous comprenons l'effet de ce projet de loi sur les Canadiens mais hier, par exemple, des témoins nous ont dit que nous avions déjà une mesure législative qui est censée contrôler l'entreposage en lieu sûr des armes à feu, soit le projet de loi C-17. Des mesures législatives sont déjà en place pour contrôler l'importation et l'exportation des armes à feu; pour contrôler les explosifs et les munitions; pour contrôler les infractions à la loi en cas d'utilisation d'arme à feu. Pourquoi ces mesures législatives ne sont-elles pas mises en vigueur?

Deux groupes de témoins ont soulevé la question des pirates informatiques. Si nous enregistrons toutes ces armes à feu, ils craignent que de tels pirates ne tentent de s'introduire dans le système pour identifier les collectionneurs d'armes à feu, dans le but de les voler.

L'enregistrement des armes à feu fera-t-il disparaître les armes à feu des habitations? Non. L'enregistrement des armes à feu fera-t-il disparaître les armes chargées des habitations? Non. L'éducation est ce qui permettra d'éliminer de tels problèmes. Peut-être pouvons-nous créer un programme éducatif télévisé montrant aux gens comment entreposer leurs armes à feu et comment installer des agrafes sur les détenteurs de manière que les armes à feu ne puissent être utilisées. Nous pourrions montrer aux enfants comment procéder afin qu'ils puissent dire à leur père: «Papa, pourquoi ce fusil n'est-il pas entreposé comme il le faut?»

[Texte]

I will tell you something — children watch television. If they can repeat every single commercial on TV, they would be first to reprimand their parents if guns were not stored properly.

Mr. Yeager: First, with respect to the computer hacker issue, we do not have the expertise in the computer algorithm area to know whether this is or is not a major problem. My best guess is that with the algorithms available today, if it is a problem, it is extremely rare, and will not be such as to jeopardize the integrity of the system. That is our general impression of that issue.

With respect to enforcing the current law, that is unfortunately part of the problem. We do not have any law with respect to long guns. We have an incomplete system now that only registers handguns. Yet, as we have demonstrated again and again, long guns and shotguns are a major problem in Canada with respect to crime and suicides, particularly suicides. We need more coverage. We need to complete the registry system we started and work with it.

With respect to your suggestion of an education program, we think — and let me join my colleague Graham Reddoch from Manitoba — that this legislation has so much interest around it that it will spark the educational campaigns you talk about. However, if we have no way to identify people who own guns, long guns in particular, it will be much more difficult for us to reach folks. It will be very difficult for police officers to identify problem people because we do not know if they have any guns.

Senator DeWare: It would not be hard to reach them if you see television. If someone wants to market a product, they sure know how to market it. If you want to market safety, you can market safety without knowing where your long guns are.

I realize the problem. My concern is that people are saying, "There is no way I will register my gun. I will bury it first or give it away." I do not know why they feel that way.

If you think there are 8 million guns in this country, you will be surprised to know how many there really are. For example, I talked to a chap the other day. Four men went fishing, and they were talking about this piece of legislation. Between the four of them, they had 48 rifles!

As Senator Adams does, I have serious concerns about the people in the North. They use their weapons for many things. How do they store a gun in the house whose temperature is probably 60 degrees, and then take it outside and try to use it when it is minus 50? It will not work. They are telling the minister that they cannot store a gun in one place and expect it to work 20 minutes later in a colder temperature.

[Translation]

Je vais vous dire une chose — les enfants regardent la télévision. S'ils sont capables de répéter chaque annonce publicitaire télévisée, ils seront les premiers à blâmer leurs parents si les armes à feu ne sont pas entreposées correctement.

M. Yeager: Tout d'abord, en ce qui concerne la question des pirates informatiques, nous n'avons pas l'expertise nécessaire dans le domaine des algorithmes informatiques pour savoir s'il s'agit d'un problème important ou non. À mon avis, compte tenu des algorithmes disponibles aujourd'hui, un tel problème est extrêmement rare et ne pourra pas compromettre toute l'intégrité du système. Telle est notre impression générale à cet égard.

En ce qui concerne la mise en application de la loi actuelle, cela fait malheureusement partie du problème. Nous n'avons aucune loi relative aux armes d'épaule. Le système que nous avons actuellement est incomplet, puisqu'il ne prévoit que l'enregistrement des armes de poing. Toutefois, comme nous l'avons montré à plusieurs reprises, les armes d'épaule et les fusils de chasse posent un problème important au Canada en ce qui concerne la criminalité et les suicides, notamment les suicides. Nous avons besoin d'une loi qui vise un plus grand nombre d'armes. Nous devons terminer la mise au point du système d'enregistrement que nous avons entamé et l'utiliser.

En ce qui concerne votre proposition relative à un programme d'éducation, nous pensons — et je rejoins ici mon collègue Graham Reddoch du Manitoba — que cette mesure législative suscite tellement d'intérêt qu'elle déclenchera les campagnes éducatives dont vous parlez. Toutefois, si rien ne nous permet d'identifier les personnes qui possèdent des armes à feu, des armes d'épaule en particulier, il sera beaucoup plus difficile de les atteindre. Il sera très difficile pour les agents de police d'identifier les gens à problème, parce que nous ne savons pas s'ils ont des armes à feu.

Le sénateur DeWare: Ce ne serait pas difficile de les atteindre, si vous avez recours à la télévision. Si l'on veut commercialiser un produit, on peut facilement le faire. Si vous voulez commercialiser la sécurité, vous pouvez le faire sans pour autant savoir qui possède des armes d'épaule.

Je comprends le problème. Ce qui m'inquiète, c'est que des gens déclarent: «Rien ne va me forcer d'enregistrer mon arme à feu. Je préfère l'enterrer ou la donner.» Je ne sais pas pourquoi ils ont de tels sentiments.

Si vous pensez qu'il y a huit millions d'armes à feu dans notre pays, vous serez surpris d'en apprendre le chiffre exact. Par exemple, je parlais à quelqu'un l'autre jour. Quatre hommes qui parlaient à la pêche parlaient de cette mesure législative. À eux quatre, ils avaient 48 fusils!

À l'instar du sénateur Adams, je m'inquiète sérieusement des habitants du Nord. Ils se servent de leurs armes pour de nombreuses raisons. Comment peuvent-ils entreposer une arme chez eux où la température atteint probablement 60 degrés, et comment peuvent-ils la sortir et essayer de l'utiliser par des températures de moins 50? Cela ne marchera pas. Ce qu'ils disent au ministre, c'est qu'ils ne peuvent pas entreposer une arme dans

[Text]

There are other concerns regarding northern people — that is, with records. One of the senators said this publicly, so it is all right for me to say it, as well. A certain percentage of northern people have a record of some kind. It could be drunken driving or whatever. Therefore, when they register and their name appears on the registry showing that person with a record, what will the bureaucrats say? "Oh, he has a record, so therefore his rifle cannot be registered." Well, that would be an impossible situation for the people of the North. They use their guns to hunt for food, for protection, for sport, and so on. They have a serious problem, one which must definitely be dealt with.

Senator Ghitter: Mr. Yeager, you made a big point in your submission about the comparison of statistics coming from the United States and those coming from Canada. On one of your slides, you pointed to statistics which showed a use of handguns. Homicide rates per 100,000 in the U.S. were 4.047, and in Canada the figure was 0.276. You left us with the impression that, as a result of those figures, we should accept the premise that registration works. I think that was your exact wording.

However, we have had a prohibition on handguns in Canada for over 30 years. It is not just a matter of registration, but prohibition. Compare that to the United States where there is no prohibition. I have a lot of difficulty understanding how you can make the analogy that that statistic provides any proof whatsoever that registration will have the impact you suggest. Maybe I misunderstood you.

Mr. Yeager: No. I think it was a matter of wording. I was talking about the assumption by many people that there is no impact whatsoever from registration or a control system. There is no evidence for any impact whatsoever. It was my conclusion, based on this statistic, as well as the other slide that followed it — remember the quasi-experimental control between Seattle and Vancouver — that in taking that position, it is difficult for myself and my colleagues in the criminological world to take the position that there is no evidence whatsoever for an impact of a registration/control system.

My clarification of that point was that I did not know how much of the 1 to 14 ratio was affected by the Canadian registration control system. However, it was obviously my conclusion that a good part of it was. The problem is that, research-wise, we cannot tell you what the effect is. I can simply indicate that I have ruled out, in my opinion as a criminologist, that the assumption that there is no impact from registration is simply false.

[Traduction]

un endroit et s'attendre à ce qu'elle fonctionne cinq minutes plus tard par temps plus froid.

Nous avons d'autres sujets d'inquiétude à propos des habitants du Nord — je veux parler ici des casiers judiciaires. Un des sénateurs l'a déclaré publiquement, si bien que je peux également me permettre de le dire. Un certain pourcentage des habitants du Nord ont un casier judiciaire d'un genre ou d'un autre; il peut s'agir de conduite en état d'ébriété ou d'autres choses. Par conséquent, lorsqu'ils se présentent pour enregistrer leurs armes, leur nom apparaît dans la catégorie de ceux qui ont un casier judiciaire; que vont alors dire les bureaucrates? «Oh, il a un casier judiciaire, par conséquent on ne peut enregistrer son fusil.» Ce serait une situation insupportable pour les habitants du Nord qui ne servent de leur fusil pour chasser afin de se nourrir, de se protéger, de se distraire, et cetera. Il s'agit d'un grave problème qu'il faut absolument régler.

Le sénateur Ghitter: Monsieur Yeager, vous avez insisté dans votre présentation sur la comparaison entre les statistiques applicables aux États-Unis et celles applicables au Canada. Sur l'une de vos diapositives, vous avez souligné les statistiques relatives à l'utilisation des armes de poing. Aux États-Unis, les taux d'homicides sont de 4,047 sur 100 000, tandis qu'au Canada ils sont de 0,276 sur 100 000. Vous nous avez donné l'impression que, en raison de tels chiffres, il faut admettre comme principe que l'enregistrement donne les résultats escomptés. Je pense que vous vous êtes exprimé en ces termes.

Toutefois, les armes de poing sont prohibées au Canada depuis plus de 30 ans. Il ne s'agit plus d'une question d'enregistrement, mais d'une question de prohibition. Vous comparez la situation à celle des États-Unis où une telle prohibition n'existe pas. J'ai beaucoup de difficulté à comprendre comment, à partir de cette analogie, vous pouvez conclure que ces statistiques révèlent de quelque façon que ce soit que l'enregistrement a l'impact que vous suggérez. Peut-être vous ai-je mal compris.

M. Yeager: Non; je pense qu'il s'agit d'une question de formulation. Je parlais de l'hypothèse de nombreuses personnes qui pensent qu'un système d'enregistrement ou de contrôle n'a aucun impact. Rien ne prouve l'effet de tels systèmes. En me fondant sur les statistiques figurant sur cette diapositive, ainsi que sur la suivante, j'en ai conclu — souvenez-vous du contrôle quasi-experimental entre Seattle et Vancouver — qu'en adoptant une telle position, il est difficile pour moi-même et pour mes collègues criminologues d'avancer que rien ne prouve qu'un quelconque système d'enregistrement/de contrôle que ce soit ait un impact.

J'ai expliqué que je ne savais pas dans quelle mesure le système d'enregistrement du Canada influait sur le ratio de 1 à 14. Toutefois, j'en suis arrivé à la conclusion évidente qu'il influe sur une part importante de ce ratio. Le problème est que, au plan de la recherche, nous ne pouvons pas vous dire quel est l'impact d'un tel système. En ma qualité de criminologue, je peux simplement dire que j'ai écarté l'hypothèse selon laquelle l'enregistrement n'a aucun effet; cette hypothèse est simplement fausse.

[Texte]

Senator Ghitter: Again, maybe I am misunderstanding you. If you compare an environment where a gun is banned, so it is not there — other than the illegal use of it — against an environment where guns are allowed, and you come to a conclusion that registration, which is not the fact with handguns in Canada, has some bearing on it, it is the banning of the gun that has the bearing, not the registration.

Mr. Snyder: Are you saying that handguns are banned?

Senator Ghitter: Yes. They are restricted in Canada. They are not prohibited.

Mr. Snyder: They are restricted weapons.

Senator Ghitter: And a substantial number you cannot use; they are prohibited.

Mr. Bartlett: This bill would prohibit short-barrelled and .25- and .32-calibre handguns. Heretofore, we have had no prohibited handguns; they have all been restricted weapons. Therefore, they must be registered, but they are not prohibited.

Mr. Yeager: I am sorry. This gets so confusing. I share the same sense of confusion that you do. There are so many provisions that you have to get immersed in the legislation.

The point I was making was simply that we do have a more restrictive environment in Canada with respect to handguns. They must all be registered. We know where they are, at least the legal ones.

When you hear testimony or when people say there is no evidence whatsoever for the impact of registration or a control system, it is my conclusion as a criminologist, and my advice to the committee, that that is probably not true. The evidence suggests from this table and the other table that followed it that there is definitely an impact. The problem is quantifying how much of that ratio is accounted for by a more careful registration system.

It has always been my hope as a criminologist that the last country we look to for advice on gun control is our neighbour to the south. We, as Canadians, particularly with our health care system and control system, want to be distinctly different.

Senator Ghitter: I see. I apologize; I was confused with respect to the terminology.

I thank you very much, Mr. Bartlett, for that. That clarifies my point.

Mr. Reddoch: A study was done by Ornehult and Eriksson in 1987 comparing Sweden, Canada and the United States. In dealing with accidental deaths, they found that Sweden, a country with very restrictive firearms legislation, including strict licensing of owners, had only 32 non-hunting fatalities arising from shootings between 1970 to 1982, for an annual rate of 0.07 per 100,000.

[Translation]

Le sénateur Ghitter: Peut-être que je ne vous comprends toujours pas très bien. Si vous comparez une société où des armes à feu sont interdites, tant et si bien qu'il n'y en a pas — mis à part celles qui sont illicites — à une société où les armes à feu sont autorisées, et que vous arrivez à la conclusion que l'enregistrement, lequel ne s'applique pas aux armes de poing au Canada, a un certain impact, c'est plutôt l'interdiction de l'arme à feu et non l'enregistrement, qui a cet impact.

M. Snyder: Voulez-vous dire que les armes de poing sont interdites?

Le sénateur Ghitter: Oui, au Canada, ce sont des armes à autorisation restreinte; elles ne sont pas prohibées.

M. Snyder: Ce sont des armes à autorisation restreinte.

Le sénateur Ghitter: On ne peut pas se servir d'un grand nombre d'entre elles; elles sont prohibées.

M. Bartlett: Ce projet de loi prohiberait les armes de poing à canon court et de calibres .25 et .32. Jusqu'à date, nous n'avons pas eu d'armes de poing prohibées; elles ont toutes été désignées armes à autorisation restreinte. Il faut donc les enregistrer, mais elles ne sont pas prohibées.

M. Yeager: Je suis désolé, tout cela devient si compliqué. Je m'y perds, autant que vous. Le projet de loi renferme tellement de dispositions qu'il faut vraiment le lire de très près.

Ce que je voulais dire, c'est simplement que le Canada est plus restrictif en ce qui concerne les armes de poing. Elles doivent toutes être enregistrées. Nous savons où elles sont, les armes licites à tout le moins.

Lorsque vous entendez des témoins ou des gens dire que rien ne prouve qu'un système d'enregistrement ou de contrôle n'a d'impact, j'en conclus, en ma qualité de criminologue, — et telle serait ma recommandation au comité —, que cela est probablement inexact. Ce tableau et le suivant prouvent qu'un tel système a certainement un effet. Le problème est de mesurer l'impact d'un système plus précis d'enregistrement sur ce ratio.

J'ai toujours espéré, en tant que criminologue, que notre voisin du sud serait le dernier pays auquel nous demanderions conseil en matière de contrôle des armes à feu. Il est clair que les Canadiens tiennent à leur différence, notamment en ce qui a trait à leur régime de soins de santé et leur système de contrôle.

Le sénateur Ghitter: Je comprends; veuillez m'excuser; j'ai été désorienté par la terminologie utilisée.

Je vous remercie beaucoup, monsieur Bartlett, de ces explications.

M. Reddoch: En 1987, la société Ornehult and Eriksson a fait une étude comparative de la Suède, du Canada et des États-Unis. Au chapitre des morts accidentelles, elle en a conclu que la Suède, pays doté d'une loi très restrictive en matière d'armes à feu et où les conditions d'octroi de permis sont très strictes, n'avait enregistré que 32 accidents mortels mettant en cause une arme à feu, en dehors de la chasse, entre 1970 et 1982, ce qui correspond à un taux annuel de 0,07 sur 100 000.

[Text]

On the other hand, the United States, the least restrictive western country, has an annual fatality rate of 0.7 per 100,000. Canada, with ownership levels that fall somewhere in between Sweden and the United States, has an annual accidental death rate by firearms that falls in between these two countries at 0.2 per 100,000. There seems to be a connection between availability and accidental death by firearm.

Senator DeWare: Switzerland has mandatory training.

Senator Andreychuk: You said that this bill will give a signal that guns have no place in this society, or words to that effect. What was the wording you used? I do not want to misquote you.

Mr. Reddoch: That we have a different mentality in Canada with respect to guns than in the United States?

Senator Andreychuk: That is your point. But in your testimony, in summing up, you said that this would give a signal that this society does not —

Mr. Reddoch: I do not have my comments in writing, but the gist of my comment would be that we should consider very seriously the question of access and availability of firearms in Canada.

Senator Andreychuk: I am pleased that you corrected that. The impression in my mind — and I will go back to the transcript — was that the signal was that guns are not used or should not be used by the average citizen. That may be the signal. However, but the signal I want is that violence has no place in our society and that may mean registration and control of guns. That is what I think is necessary.

Guns have been misused by such a significant part of our population. We need to control violence, but equally I want to send a message that all those people who trap and hunt as a way of life, who have built this country, have a legitimate place in our society. I am referring to the aboriginal community, a rural farmer, a northern trapper and a hunter. I put the hunter, as you noticed, last. In this legislation, how do we get that message across?

I would like you to respond to this Order in Council issue, which places great powers in the hands of the minister. I have no doubt that Minister Rock will handle his responsibilities delicately and fairly, but we are talking about minister after minister and a time when this legislation will become very routine. Someone will advise, "Well, we must register and restrict this gun, and then we must ban this one." That power will be there without an effective dialogue. Are we going to avoid our aboriginal community again? In this go-round we did not consult, as I believe we should have through the Constitutional right and the fundamental agreements. Will we, as a majority, who care so much about violence, be any more mindful of a minority in 10 years as we are today or as we were 50 years ago? I ask you to think about the Order in Council issue in that perspective.

[Traduction]

Par contre, aux États-Unis, pays occidental le moins restrictif, le taux annuel d'accidents mortels s'élève à 0,7 sur 100 000. Le Canada, où le nombre d'armes à feu se situe entre celui de la Suède et celui des États-Unis, affiche un taux annuel de décès accidentels par balle de 0,2 sur 100 000. Il semble qu'il y ait un rapport entre la disponibilité des armes à feu et les décès accidentels par balle.

Le sénateur DeWare: La Suisse prévoit une formation obligatoire.

Le sénateur Andreychuk: Vous dites que le message de ce projet de loi est le suivant: les armes à feu n'ont pas de place dans notre société; vous vous êtes peut-être exprimé différemment, je ne veux pas mal vous citer.

M. Reddoch: Au Canada, la mentalité à l'égard des armes à feu est différente qu'aux États-Unis?

Le sénateur Andreychuk: C'est ce que vous avancez. Mais dans votre témoignage, vous dites en résumé que cela indiquerait que cette société...

M. Reddoch: Je n'ai pas tout ceci par écrit, mais l'essentiel de ce que je veux dire, c'est que nous devrions examiner de très près la question de l'accès aux armes à feu et de leur disponibilité au Canada.

Le sénateur Andreychuk: Je suis heureuse que vous fassiez cette mise au point. L'impression que j'en avais retirée — et je reviendrai à la transcription — c'était que les armes à feu ne sont pas utilisées, ou ne devraient pas l'être, par l'homme de la rue. Cela pourrait être le message. Toutefois, j'aimerais plutôt que l'on m'explique que la violence n'a pas sa place dans notre société, cela pouvant sous-entendre la nécessité de l'enregistrement et du contrôle des armes à feu. C'est, à mon avis, ce qui s'impose.

Un nombre important de Canadiens utilisent les armes à feu pour de mauvaises raisons. Nous devons certes contrôler la violence, mais par contre, je tiens à dire que tous ceux dont le mode de vie inclut le trappage et la chasse, tous ceux qui ont construit ce pays, ont leur place dans notre société. Je veux parler des Autochtones, des agriculteurs ruraux, des trappeurs et des chasseurs du Nord. Vous remarquerez que je parle des chasseurs en dernier lieu. Comment transmettre ce message dans le cadre de cette mesure législative?

J'aimerais que vous abordiez la question des décrets qui confèrent des pouvoirs importants au ministre. Je sais très bien que le ministre Rock assumera ses responsabilités comme il le faut, mais les ministres vont se succéder et il arrivera un moment où l'on sera parfaitement habitué à cette loi. Il se peut qu'un jour quelqu'un conseille: «Nous devons imposer l'enregistrement de cette arme, la désigner arme à autorisation restreinte, nous devons interdire celle-ci.» Ce pouvoir existera, sans dialogue réel. Allons-nous encore éviter nos Autochtones? Nous ne les avons pas consultés cette fois-ci, alors que je crois que nous aurions dû le faire en vertu des droits constitutionnels et des accords fondamentaux de notre pays. Nous représentons la majorité qui s'inquiète de la violence; à ce titre, nous préoccuperons-nous davantage d'une minorité d'ici dix ans que nous ne le faisons aujourd'hui ou que nous ne l'avons fait il y a 50 ans? Je vous demande d'aborder la question du décret dans cette perspective.

[Texte]

I am glad you clarified that issue. We should not deflect from the agenda of prevention with young people to curative models as panacea for our problems.

Senator Carstairs: I have a question for our researcher.

What is the difference between the Order in Council provision, for example, Bill C-17, the present gun bill, and this gun bill?

Mr. Bartlett: The power to declare particular firearms to be either prohibited or restricted weapons has been there since, I believe, about 1968. It was not changed by Bill C-17.

The power to declare particular firearms restricted is of the same order as the power that would be granted in this bill to both prohibit and restrict; that is, anything can be restricted that, in the opinion of the Governor in Council, is not reasonable for hunting or sporting purposes. The power to prohibit, however, is limited in scope, in that it does not extend to any firearm of a kind commonly used in Canada for hunting or sporting purposes. That is the change that this bill would make in the power to prohibit by Order in Council or regulation.

Senator Ghitter: Mr. Yeager, with respect to restricted weapons — which are handguns, as it has now been explained to me — the situation is that you need an FAC to get one. As well, you must take a safety course and register. In other words, in Canada, if you want to own a handgun, you must do all of these things.

We know that the cost of the safety course is an impediment to people getting guns. We have been told that by gun salespeople who have said that since that requirement, their gun sales have dropped immeasurably. That, in itself, is an impediment.

Taking that into consideration, and coming back to our statistics on validity and how much emphasis we can put on that, when you consider these additional restrictions in Canada that do not exist in the United States, which are definitely an impediment, that would, in effect, be a consideration and an analysis of your statistics as to the difference between Canada and the United States, would it not?

Mr. Yeager: I think any educational component is required as a condition of registration. An FAC is definitely a component.

As I indicated, the field is not able to separate out how much of the 14 to 1 ratio in the rate of handgun homicide is attributable to a particular control system. The only argument I was making — and it was a much simpler, basic argument — was that to suggest there is no evidence that registration or a control system has an impact is simply wrong. The committee has evidence that there is a correlation. We clearly have evidence on the accessibility of firearms and its correlation to homicide and suicide. That is the argument I was making. We have a lot of this evidence. I was

[Translation]

Merci pour ces explications. Il ne faudrait pas, pour régler nos problèmes, adopter des mesures curatives au détriment de mesures de prévention parmi les jeunes.

Le sénateur Carstairs: J'ai une question à poser à notre attaché de recherche.

Quelle est la différence entre la disposition relative au décret du projet de loi C-17 sur les armes à feu, actuellement en vigueur, et celle de ce projet de loi?

M. Bartlett: Le pouvoir de désigner certaines armes à feu armes à feu prohibées ou armes à feu à autorisation restreinte existe depuis 1968 environ, je crois. Le projet de loi C-17 ne l'a pas modifié.

Le pouvoir de désigner certaines armes à feu armes à feu à autorisation restreinte est du même ordre que le pouvoir conféré, en vertu de ce projet de loi, de désigner des armes à feu armes à feu prohibées et armes à feu à autorisation restreinte; en d'autres termes, toute arme peut être désignée arme à autorisation restreinte lorsque, de l'avis du gouverneur en conseil, il n'est pas raisonnable de l'utiliser pour la chasse ou à des fins récréatives. Toutefois, le pouvoir de désigner une arme arme prohibée, est limité, puisqu'il ne s'étend pas aux armes à feu habituellement utilisées au Canada pour la chasse ou à des fins récréatives. Tel est le changement qu'apporterait ce projet de loi au chapitre du pouvoir de désigner une arme arme prohibée par décret ou par règlement.

Le sénateur Ghitter: Monsieur Yeager, en ce qui concerne les armes à autorisation restreinte — qui sont les armes de poing, ainsi qu'on me l'a expliqué — le fait est que vous avez besoin d'une AAAF pour en obtenir une. Par ailleurs, vous devez suivre un cours sur la sécurité et enregistrer votre arme. En d'autres termes, si vous voulez posséder une arme de poing au Canada, vous devez passer par tout ce processus.

Nous savons que le coût du cours sur la sécurité représente un obstacle à l'achat d'armes à feu. Des vendeurs d'armes à feu nous ont dit que depuis cette exigence, leurs ventes ont chuté considérablement. À lui seul, ce coût est donc un obstacle.

Si l'on tient compte de cette réalité et si l'on revient à nos statistiques et à la validité et à l'importance que nous pouvons leur accorder, ces restrictions supplémentaires au Canada, — qui n'existent pas aux États-Unis —, qui représentent véritablement un obstacle, devraient être en fait prises en compte dans l'analyse de vos statistiques relatives à la différence qui existe entre le Canada et les États-Unis, n'est-ce pas?

M. Yeager: À mon avis, l'enregistrement doit comporter un élément éducatif. Il est clair que l'AAAF en est un.

Comme je l'ai indiqué plus haut, les criminologues ne peuvent pas préciser dans quelle mesure un système de contrôle peut modifier le ratio de 14 à 1 du taux des homicides commis à l'aide d'armes de poing. Tout ce que je voulais dire — et il s'agissait d'un argument beaucoup plus simple et fondamental — c'est qu'il est tout simplement faux de dire que rien ne prouve qu'un système d'enregistrement ou de contrôle a un impact. Le comité a entendu des témoignages prouvant qu'une telle corrélation existe. Nous disposons de preuves qui nous permettent d'affirmer qu'il y a un

[Text]

taking a conservative interpretation. At least I hope it was a conservative interpretation.

Senator Ghitter: I hope so, too.

The Chairman: If there are no other questions, I wish to thank you for your appearance before this committee. Your testimony has been most useful.

I understand that you will give us the source of your slides when you are ready. They will be reproduced in the "blues" of the deliberations of this committee.

Our last group of witnesses are from the Centre of Criminology, University of Toronto, Ms Rosemary Gartner, and from the Centre of Criminology, University of Ottawa, Mr. Tom Gabor.

I expect many questions, so perhaps each of you could attempt to summarize your brief in 10 minutes.

Professor Rosemary Gartner, Department of Criminology, University of Toronto: Mr. Chairman, I am a professor in the Department of Sociology at the University of Toronto, but I am also affiliated with the Centre of Criminology and the Faculty of Law. My specific area of expertise is homicide and, in particular, the social patterns and social distribution of homicide over a time and across societies. I understand that I was asked to speak to you, in part, because of that expertise. I want to make it very clear that I am not an expert on firearms or their control. I have done no research specifically on firearms control, and although I am an occasional consumer of the literature that has been done on firearms control, I can claim no expertise or detailed knowledge of that literature. However, my research on homicide side does have implications for firearms control and certain aspects of Bill C-68 in particular. It is those implications about which I would like to speak to you today.

Over the last 20 years, I have done research in three different areas that I think have relevance to these hearings on Bill C-68. The first area of research is on cross-national patterns of homicide and the factors associated with higher rates of homicide in different nations.

As you heard in the last set of presentations, one of the well-established findings in the cross-national research on homicide is a positive relationship between the availability of firearms to the civilian population, which is usually measured as rates of gun ownership, and homicide rates. In other words, in nations where guns are more easily available, homicide rates are higher.

Evidence suggests two reasons for this. There is the obvious reason, the direct reason, the direct way in which guns can raise the risk of homicide. The greater availability of guns means that violent conflicts are more likely to lead to lethal outcomes.

[Traduction]

rapport entre l'accessibilité aux armes à feu et les homicides et les suicides. Tel était mon point de vue. Nous disposons de beaucoup de preuves de ce genre. Mon interprétation était prudente, du moins je l'espère.

Le sénateur Ghitter: Je l'espère aussi.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais vous remercier d'avoir comparu devant notre comité. Votre témoignage a été fort utile.

Je sais que vous allez nous donner la source de vos diapositives lesquelles seront reproduites dans les «bleus» des délibérations de notre comité.

Nous allons accueillir maintenant notre dernier groupe de témoins; il s'agit de Mme Rosemary Gartner, du Centre de criminologie de l'Université de Toronto, et de M. Tom Gabor, du Centre de criminologie de l'Université d'Ottawa.

Je m'attends à de nombreuses questions si bien que chacun de vous pourrait d'abord essayer de résumer son mémoire en dix minutes.

Madame Rosemary Gartner, Centre de criminologie, Université de Toronto: Monsieur le président, je suis professeur au département de sociologie de l'Université de Toronto, mais je suis également affiliée au Centre de criminologie et à la Faculté de droit. Je suis spécialisée dans le domaine des homicides et je m'intéresse, en particulier, aux tendances et à la répartition sociales des homicides au sein des sociétés. On m'a demandé de prendre la parole devant vous en raison de cette spécialité. Je tiens à vous dire très clairement que je ne suis pas spécialiste en matière d'armes à feu ou de contrôle des armes à feu. Je n'ai pas fait de recherche sur le contrôle des armes à feu et, bien que je lise à l'occasion ce qui est publié à ce sujet, je ne peux pas prétendre être spécialiste en la matière ou avoir des connaissances détaillées de telles publications. Toutefois, mes travaux de recherche sur la question des homicides ont des répercussions sur le contrôle des armes à feu et sur certains aspects du projet de loi C-68 en particulier. C'est de ces répercussions que je souhaite vous entretenir aujourd'hui.

Ces 20 dernières années, j'ai fait de la recherche dans trois domaines différents qui, à mon avis, sont pertinents pour les audiences sur le projet de loi C-68. Le premier domaine vise les tendances transnationales des homicides et les facteurs liés aux taux plus élevés d'homicides dans divers pays.

Ainsi que vous l'ont indiqué les derniers témoins, la recherche transnationale sur les homicides a permis d'arriver à des conclusions bien établies: il y a un rapport positif entre la disponibilité des armes à feu pour la population civile, que l'on mesure habituellement sous forme de taux de possession d'armes à feu, et les taux d'homicides. En d'autres termes, dans les pays où les armes à feu sont plus facilement disponibles, les taux d'homicides sont plus élevés.

Deux raisons sont évoquées à cet égard. Il y a d'abord la raison évidente, la raison directe, soit la façon dont les armes à feu peuvent directement accroître le risque d'homicides. La plus grande disponibilité des armes à feu signifie que des conflits

[Texte]

However, there is also a second, less simple reason for this relationship between firearms and homicide across nations.

My cross-national research on homicide shows that nations in which there is greater tolerance or approval of the use of violence for legitimate purposes or for legal ends are also nations in which the use of violence for illegitimate purposes is more common. For example, nations which have a more extensive history of involvement in wars, or nations which have and use the death penalty more often, are nations which show a tolerance or approval of violence for legitimate reasons. However, these are also nations which have higher rates of criminal homicide — in other words, violence for illegitimate reasons.

It is quite possible that the availability of guns in a society is also a reflection of a culture's tolerance for legitimate violence. If so, this cultural tolerance may extend to illegitimate violence and help explain the positive relationship between firearms availability and homicide across nations.

What are the implications of this cross-national research for firearms legislation? First of all, it suggests an instrumental role for such legislation. If legislation limits the availability of firearms, it may help reduce homicide rates or prevent homicide rates from increasing above the level that would be otherwise normal in a society.

Second, it suggests a more symbolic role for such legislation. To the extent that such legislation is a reflection and an affirmation of a cultural concern over lethal weapons, to the extent that such legislation reinforces and teaches the message that an armed populace is a potentially dangerous populace, it may, in the long run, create or preserve a cultural climate that is intolerant of illegitimate violence and, again, help to reduce homicide rates.

Such symbolic, long-term effects of legislation have occurred from many other behaviours, such as smoking, drunk driving and drug use. It is quite possible, therefore, that attitudes and behaviours towards the use of firearms could also be affected by this legislation.

I have compared characteristics of homicides in cities in Canada with cities in the United States. I have looked at over 7 000 cases of homicide in Buffalo, New York, Seattle, Vancouver and Toronto. I have examined files from police departments, medical examiner's departments and coroner's offices in each of these cities. I have looked at literally hundreds of crime scene photos and photos of autopsies.

What does this comparative research on Canada and the United States suggest about firearms and homicide? Most importantly I think it shows just how much more lethal firearms are than other weapons. Here, I mean two things. First of all, it takes much less intent and determination to kill with a firearm than with virtually any other weapon. In other words, it is much easier for violent conflicts to end in death when guns are around.

[Translation]

violents risquent davantage d'occasionner des morts accidentelles. Toutefois, une deuxième raison, moins simple, explique un tel rapport entre les armes à feu et les homicides dans tous les pays.

D'après ma recherche transnationale sur les homicides, les pays qui tolèrent ou approuvent davantage le recours à la violence à des fins légitimes ou juridiques sont également les pays où le recours à la violence à des fins illicites est plus courant. Par exemple, les pays qui ont connu davantage de guerres, ou les pays qui ont recours à la peine de mort plus souvent, sont les pays qui tolèrent ou approuvent la violence pour des raisons légitimes. Toutefois, il s'agit également des pays dont les taux d'homicides criminels sont plus élevés — en d'autres termes, la violence pour des raisons illégitimes.

Il est fort possible que la disponibilité des armes à feu dans une société est également le reflet de la tolérance culturelle à l'égard de la violence légitime. Si tel est le cas, cette tolérance culturelle peut s'étendre à la violence illégitime et permettre d'expliquer le rapport positif entre la disponibilité des armes à feu et les homicides dans tous les pays.

Quelles sont les répercussions de cette recherche transnationale sur le projet de loi concernant les armes à feu? Tout d'abord, elle suggère que de telles lois jouent un rôle instrumental. Si la loi limite la disponibilité des armes à feu, elle pourra permettre d'abaisser les taux d'homicides ou de les empêcher de dépasser le seuil qui serait normalement accepté dans une société donnée.

Deuxièmement, elle suggère que de telles lois jouent un rôle plus symbolique. Dans la mesure où une telle loi reflète et affirme une inquiétude culturelle à l'égard d'armes mortelles, dans la mesure où une telle loi renforce et transmet le message voulant qu'une population armée est une population potentiellement dangereuse, elle peut, au bout du compte, créer ou préserver un climat culturel qui ne tolère pas la violence illégitime et ainsi, permettre de diminuer les taux d'homicides.

De tels effets symboliques et à long terme des lois découlent de nombreux autres comportements, comme l'usage du tabac, la conduite en état d'ébriété et l'usage de drogues. Il est donc fort possible que les attitudes et les comportements à l'égard de l'utilisation des armes à feu puissent également être touchés par la loi.

J'ai comparé les caractéristiques des homicides commis dans des villes canadiennes par rapport à celles des homicides commis dans des villes américaines. J'ai examiné plus de 7 000 homicides à Buffalo, New York, Seattle, Vancouver et Toronto. J'ai fouillé les dossiers des services de police, des médecins légistes et des coroners dans chacune de ces villes. J'ai eu sous les yeux des centaines de photos prises sur les lieux des crimes, ainsi que des photos d'autopsies.

Qu'est-ce que cette recherche comparative sur le Canada et les États-Unis révèle à propos des armes à feu et des homicides? Le plus important, je crois, est qu'elle indique combien il y a d'armes à feu mortelles de plus que d'autres armes. Je veux parler ici de deux choses. Premièrement, tuer à l'aide d'une arme à feu nécessite beaucoup moins d'intention et de détermination que tuer avec pratiquement n'importe quelle autre arme. En d'autres termes, il est beaucoup plus facile que des conflits de violence se

[Text]

This has been conveyed to me in a graphic way by the crime scene and autopsy photos I have looked at. It will not surprise any of you to learn that I have seen fewer such photos from Vancouver and Toronto, since there are fewer killings in these two cities than in Seattle and Buffalo. However, you may not be aware of how much more violent the killings appear to be in Canada. The injuries of Canadian victims generally look more brutal and extensive. Why is that? The primary reason is because a smaller proportion of killings in Canada are done with firearms. When killings are done with weapons other than firearms, the offender generally has to go to a great deal more effort to kill someone. Victims of firearms killings, once they are bathed of blood and lying on an autopsy table, tend to look remarkably uninjured.

A second way in which firearms are more lethal than other weapons is the more indiscriminate way in which firearms, as compared to other weapons, can kill people. This means that the chances that someone other than the intended target will be wounded or killed are much greater when a firearm is used. This may be by accident, where the shooter is a bad aim or hits someone else in a crossfire. As one U.S. researcher has stated, very few people are killed accidentally by stray fists. It may also be by spur-of-the-moment design, by which I mean that an offender, having just killed or wounded one person with a firearm, may find or should find it easier to kill others who are witnesses if that offender has a firearm as opposed to another weapon. My research shows that multiple-victim homicides are much more likely to be committed with firearms than with other weapons.

What are the implications for firearm legislation of this comparative research on Canada and the United States? As I have hinted, this research suggests that if firearms legislation made guns less readily available, especially to those inclined toward crime and violence, we could reduce the lethality of violent crime. It does not indicate that reducing gun availability would necessarily lower the overall volume of violent crime in Canada, however.

As other observers of American violence have pointed out, the fact that the United States is such a violent country compared to Canada probably has little to do with guns; but, the fact that violent crimes in the United States are so much more deadly than in Canada has a great deal to do with guns.

The third type of research I have conducted that is relevant to the firearms bill is research on the killing of women by their intimate partners — in other words, current or former husbands, common-law spouses, and boyfriends. You may be aware of the study on domestic homicides involving firearms conducted by Dansys Consultants for the Department of Justice.

[Traduction]

terminent par une mort accidentelle, lorsque des armes à feu sont présentes.

C'est le message que j'ai retiré, graphiquement, des photos prises sur les lieux des crimes et des photos d'autopsies que j'ai examinées. Cela ne vous surprendra pas d'apprendre que de telles photos sont moins nombreuses à Vancouver et à Toronto, puisque moins de meurtres sont commis dans ces deux villes par rapport à Seattle et Buffalo. Toutefois, vous ne savez peut-être pas que les meurtres semblent être beaucoup plus violents au Canada. Dans notre pays, les blessures semblent en général plus brutales et plus étendues. Pourquoi? Moins de meurtres au Canada sont commis à l'aide d'armes à feu; c'est ce qui semble en être la principale raison. Lorsque des meurtres sont commis avec des armes autres que des armes à feu, le meurtrier doit en général se donner plus de mal pour tuer. Les victimes de meurtres commis à l'aide d'armes à feu tendent à ne pas paraître blessées, une fois qu'elles ont été nettoyées de tout le sang répandu et qu'elles se trouvent sur une table d'autopsie.

Les armes à feu sont aussi plus mortelles que d'autres types d'armes parce qu'elles permettent de tuer au hasard. Les risques de blesser ou de tuer une personne autre que celle qui est visée sont plus élevés quand on utilise une arme à feu. L'acte peut être purement accidentel si le tireur vise mal ou s'il touche quelqu'un d'autre dans un échange de coups de feu. Comme un chercheur américain l'a fait remarquer, très peu de personnes sont tuées accidentellement par des coups de poing portés au hasard. L'acte peut aussi être le résultat d'un geste spontané, puisque le délinquant qui vient de tuer ou de blesser quelqu'un peut très bien décider de tuer ceux qui ont été témoins du crime s'il a une arme à feu. D'après mes recherches, les homicides multiples sont beaucoup plus susceptibles d'être commis avec des armes à feu qu'avec d'autres types d'armes.

Quel impact cette comparaison entre le Canada et les États-Unis peut-elle avoir sur la loi sur le contrôle des armes à feu? Comme je l'ai indiqué, cette étude laisse entendre que si la loi rendait les armes à feu moins accessibles, notamment à ceux qui sont enclins à commettre des crimes et des actes violents, le nombre de crimes violents entraînant la mort pourrait être réduit. Elle ne conclut pas que le fait de rendre les armes moins accessibles entraînerait nécessairement une baisse du nombre total de crimes violents au Canada.

Comme l'ont signalé d'autres observateurs américains, s'il y a beaucoup plus de violence aux États-Unis qu'au Canada, ce n'est pas vraiment à cause des armes à feu. Toutefois, s'il y a beaucoup plus de crimes violents aux États-Unis qui entraînent la mort, c'est en grande partie à cause des armes à feu.

Le troisième type de recherches que j'ai effectué dans le cadre de ce projet de loi porte sur le nombre de femmes qui ont été tuées par leur conjoint — autrement dit, leur conjoint actuel ou ancien, leur conjoint de fait et leur ami. Vous êtes sans doute au courant de l'étude sur les homicides conjugaux commis à l'aide d'une arme à feu qu'a réalisée la firme Dansys Consultants pour le ministère de la Justice.

[Texte]

That study looked at the characteristics of domestic firearms and homicides in Canada for the years 1989 and 1990. Of 103 such domestic firearms homicides, 40 were instances of husbands killing their wives. In other words, husbands killing wives are the modal type of domestic firearms homicides.

I have conducted a study in Ontario of homicides of women by intimate male partners for the years 1974 to 1990, a 17-year period. I collected data on all 551 women who were killed by their intimate partners during those years. That study of Ontario homicides, though it is confined to one province, is a much larger sample than the Dansys study, but I was interested to see that its findings were remarkably similar. I would like to share some of those findings with you. These are findings from my Ontario study of women killed by intimate partners.

Thirty-four per cent, or about 200, of those women were killed with firearms. Of the 551 killers in that study, at least 59 per cent had a criminal record. At least 13 per cent had a history of psychiatric treatment or mental hospitalization. At least 15 per cent were known by someone to have been violent toward the victim at some point prior to killing. At least 30 per cent were known by someone to have uttered threats against the victim prior to the killing. At least 24 per cent of these offenders had contact with the police over domestic violence in the past. At least 10 per cent of offenders had been drinking immediately before the killing, and 32 per cent of the killers committed suicide — the vast majority of those with the firearm — after the killing. Another 7 per cent attempted suicide.

These findings from my study are similar to those from the study by Dansys Consultants. In addition, however, my study also included interviews with family and friends of some of the victims of intimate homicide. It also included interviews with some women who had received life-threatening injuries in attacks by their partners.

The information from the statistics I have just cited and from these interviews raise the following points that I believe are relevant to the firearms bill.

First of all, the findings from this study lead me to agree strongly with other researchers who have argued that the presence of firearms has an especially strong affect in domestic disputes, since such disputes tend to be particularly explosive. The Dansys report cites a particularly relevant finding here. They found that two-thirds of police investigators of domestic firearms homicides felt that the killing would not have occurred had the offender not had access to a firearm.

Second, my study suggests that the regular enforcement of prohibition orders and the denial of FAC applications could save women's lives. This is because a substantial proportion of men who kill their partners either have criminal records or a history of psychiatric treatment, and because in a substantial number of these homicides other people — police, social workers, family members — know about threats and violence by these men against their partners.

[Translation]

L'étude portait sur les homicides conjugaux commis avec des armes à feu au Canada en 1989 et en 1990. Sur les 103 homicides recensés, 40 étaient des meurtres d'épouses, ce qui en fait le type le plus courant d'homicide conjugal.

J'ai mené une étude sur le nombre d'homicides conjugaux commis par des conjoints en Ontario entre 1974 et 1990, soit une période de 17 ans. J'ai recueilli des données sur les 551 femmes qui ont été tuées par leur conjoint pendant ces années. L'étude, même si elle se limite à l'Ontario, est plus vaste que celle de Dansys. Toutefois, j'ai constaté que les résultats sont remarquablement identiques. J'aimerais en revoir certains avec vous. Il s'agit des résultats de l'étude que j'ai menée en Ontario.

Trente-quatre pour cent des femmes, soit environ 200, ont été tuées avec une arme à feu. Au moins 59 p. 100 des meurtriers possédaient un casier judiciaire. Au moins 13 p. 100 avaient déjà subi des traitements psychiatriques ou avaient été internés dans une clinique. Au moins 55 p. 100 avaient déjà agressé leur victime à un moment donné avant de la tuer. Au moins 30 p. 100 avaient déjà menacé leur victime avant de la tuer. Au moins 24 p. 100 avaient déjà eu des démêlés avec la police. Au moins 40 p. 100 avaient consommé de l'alcool immédiatement avant de commettre le crime, et 32 p. 100 se sont suicidés — la vaste majorité avec une arme à feu — après avoir commis leur crime. Un autre 7 p. 100 a tenté de se suicider.

Ces résultats sont identiques à ceux de l'étude Dansys. Toutefois, l'étude que j'ai effectuée comprend également des entrevues avec des parents et des amis de victimes d'homicides conjugaux, et des entrevues avec des femmes qui ont été grièvement blessées par leur conjoint.

Les données tirées de ces statistiques et des entrevues soulèvent des points qui, à mon avis, se rapportent au projet de loi sur le contrôle des armes à feu.

D'abord, les résultats de l'étude m'amènent à partager le point de vue d'autres chercheurs qui soutiennent que la présence d'armes à feu a un impact considérable sur les querelles conjugales, puisque ces querelles ont tendance à être particulièrement explosives. L'étude Dansys fait à cet égard une constatation fort pertinente. Elle précise que les deux tiers des policiers chargés de faire enquête sur les homicides conjugaux commis avec une arme à feu ont affirmé qu'il n'y aurait pas eu de meurtre si l'agresseur n'avait pas eu accès à une arme à feu.

Deuxièmement, l'étude que j'ai réalisée laisse entendre que l'application soutenue des ordonnances d'interdiction et le rejet des autorisations d'acquisition d'arme à feu pourraient contribuer à sauver des vies. En effet, un grand pourcentage des hommes qui tuent leur conjoint possèdent un casier judiciaire ou ont subi des traitements psychiatriques. De plus, dans un grand nombre de cas, d'autres personnes — policiers, travailleurs sociaux, parents — savent que ces hommes ont déjà menacé et agressé leur conjoint.

[Text]

If this information, then, can be used to deny these men the right to purchase firearms or can be used to force these men to relinquish their firearms, it may be possible to reduce the risk of this type of domestic homicide.

There is a final point I wish to make about firearms and violence against women. Even when firearms are not used to shoot and wound or kill women, they are often used to terrorize them. In reviewing these 551 cases of homicide and in reviewing cases of other types of violence against women, a common theme has come through to me; that is, the use of firearms by abusive partners to terrorize or frighten women. This is done in a very direct way, by threatening women's lives and their children's lives with firearms, but it is also done in less direct ways. For example, abused women often talk about how their partners sleep with firearms under the bed, casually store firearms around the house, and frequently handle firearms around the house for no apparent reason other than to remind the woman of the presence of a firearm.

I am aware of the claim made by some people that firearms provide a means to protect women from abusive partners, but this strikes me as an ill-conceived argument. I have never heard nor have I ever read of an abused woman living with her abuser who has felt safer knowing that there was a gun in her home that she might be able to use to protect herself. Quite the opposite, abused women view firearms as instruments of terror and of potential death.

Let me summarize what these three areas of research suggest regarding Bill C-68.

First, I cannot conclude that the bill will noticeably reduce the overall number of homicides in Canada in the short term, primarily because it does not attempt to significantly reduce the number of firearms or firearms owners in Canada.

However, second, specific provisions of the bill may reduce certain types of homicides and, in particular, domestic homicides if the provisions for denying FAC applications and enforcing prohibition orders are followed. Taking guns away from men at high risk of being violent toward their partners may save women's lives.

Third, and more speculatively, the bill may have long-term effects on the homicide rate in Canada through its symbolic message about the importance of regulating legal weapons. In other words, it may help reinforce the Canadian value on — and here I quote my colleague Professor Gabor — the prudence and accountability in the handling of lethal products.

I would like to conclude briefly with two cautionary comments about Bill C-68.

First of all, it would be a mistake to view the bill as a sufficient solution to the problem of violent crime in Canada. Although I support it, I think it is imperative that we expand the dialogue

[Traduction]

Si l'on pouvait se servir de ces renseignements pour interdire à ces hommes d'acheter des armes à feu ou les obliger à rendre leurs armes, il serait alors possible de réduire le nombre d'homicides conjugaux.

J'aimerais soulever un dernier point au sujet des armes à feu et de la violence faite aux femmes. Les armes à feu, lorsqu'elles ne servent pas à blesser ou à tuer les femmes, sont souvent utilisées pour les terroriser. Lorsque j'ai analysé ces 551 cas d'homicides et d'autres types de crimes commis contre les femmes, j'ai constaté effectivement que les conjoints agressifs utilisent des armes à feu pour terroriser les femmes. Ils le font de façon très directe c'est-à-dire en menaçant la vie des femmes et celle de leurs enfants, mais aussi de façon indirecte. Par exemple, les femmes agressées vont souvent vous dire que leur conjoint dort avec une arme à feu sous le lit, entasse ses armes un peu partout dans la maison et les manipule fréquemment dans le seul but de leur rappeler la présence de l'arme à feu.

Certains soutiennent que les armes à feu servent à protéger les femmes contre un conjoint agressif. Cet argument, à mon avis, ne tient pas. Je n'ai jamais entendu parler de cas où une femme vivant avec son agresseur disait se sentir plus en sécurité parce qu'il y avait dans son foyer une arme qu'elle pourrait utiliser pour se défendre. Au contraire, les femmes agressées considèrent les armes à feu comme des instruments de terreur et de meurtre.

Permettez-moi de vous résumer ce que ces trois domaines d'étude laissent entendre au sujet du projet de loi C-68.

D'abord, le projet de loi n'entraînera pas, à court terme, une baisse considérable du nombre d'homicides au Canada, notamment parce qu'il ne cherche pas à réduire de façon significative le nombre d'armes à feu en circulation ou le nombre de propriétaires d'armes à feu au Canada.

Deuxièmement, le projet de loi peut contribuer à réduire certains types d'homicides, notamment les homicides conjugaux, si les dispositions relatives aux autorisations d'acquisition d'armes à feu et aux ordonnances d'interdiction sont appliquées à la lettre. Le fait de retirer les armes à feu des mains des hommes qui risquent d'agresser leur conjointe pourrait contribuer à sauver des vies.

Troisièmement, et il s'agit ici d'une hypothèse, le projet de loi pourrait avoir un impact à long terme sur le taux d'homicides au Canada grâce au message symbolique qu'il envoie concernant l'importance du contrôle des armes à feu. Autrement dit, il pourrait contribuer à renforcer l'importance qu'accorde le Canada — et je cite ici mon collègue le professeur Gabor — au principe selon lequel les armes dangereuses doivent être manipulées avec prudence et responsabilité.

J'aimerais conclure brièvement en faisant deux mises en garde.

D'abord, on aurait tort de croire que le projet de loi va permettre de régler le problème de la violence au Canada. Bien que j'appuie le projet de loi, j'estime que nous devons élargir le

[Texte]

around public safety and security and be ready to expend resources on measures beyond gun control.

Finally, it would also be a mistake to pass this bill without due attention to its evaluation. An important reason that research on the effects of firearms legislation is inconclusive and contradictory is because evaluation has been either poorly done or difficult to do well because of the failure to think ahead about evaluation.

I hope you will give serious thought to the need to look a few years ahead to a time when we can begin to examine the effects of Bill C-68. Evaluations need to be planned well in advance, and the conditions for conducting those evaluations need to be attended to when any legislation is passed, but particularly in this case.

Professor Tom Gabor, Department of Criminology, University of Ottawa: I would like to say up front that I have never belonged to any organization, either pro- or anti-firearm, or have I ever been a member of the Communist Party.

Senator Ghitter: But do you own a gun?

Mr. Gabor: My comments today will be based primarily on a report that I published last year called "The Impact of the Availability of Firearms on Violent Crimes, Suicide and Accidental Death". I will check with the clerk as to whether you have it on file, but I will ensure that you do. Many of the points I will make today are documented in this report.

As well, when I conclude, I would like to address a question that was asked to the last panel regarding Canadian/American comparisons. I am currently undertaking research that might shed light on that area and show the extent to which the differential availability of firearms in our two countries does contribute to the differential homicide rate, apart from cultural differences. I am trying to get at that. It is a very difficult issue, and I hope to share that with you today.

I would like to address two issues in my comments today: First, the link between the availability of firearms and public safety; and, second, Bill C-68, and what I believe it can achieve in view of the existing evidence in the firearms literature.

I have reviewed about 250 research studies in the firearms area over the past two years. The international research literature suggests the following conclusions regarding the impact of civilian firearm ownership on public safety.

First, levels of firearm ownership influence a country's homicide rate. Countries with lower ownership levels tend to have lower homicide rates. Of course, there are exceptions. To be sure, firearm ownership is just one of many factors influencing homicide. Nevertheless, it is an important factor.

Incidentally, you do not have that correlation when you look at other offences. When we look at robberies and assaults, there does not seem to be a relationship between firearm availability and the volume of these crimes, but we have that relationship with homicide. I will try to explain why in a minute.

[Translation]

dialogue de manière à y inclure la sécurité publique et adopter des mesures qui vont au-delà du contrôle des armes à feu.

Enfin, on aurait tort d'adopter ce projet de loi sans tenir compte du volet évaluation. Si les études sur l'impact de la loi sur le contrôle des armes à feu sont peu concluantes et contradictoires, c'est parce que l'évaluation a été mal faite ou qu'elle a été difficile à réaliser.

J'espère que vous songerez sérieusement à l'examen qu'il faudra faire du projet de loi C-68 dans quelques années. Les évaluations doivent être planifiées longtemps à l'avance, et leurs paramètres doivent être établis au moment de l'adoption du projet de loi. C'est particulièrement vrai dans ce cas-ci.

Monsieur Tom Gabor, Département de criminologie, Université d'Ottawa: J'aimerais dire au départ que je ne fais partie d'aucune organisation, qu'elle soit pour ou contre les armes à feu, et que je n'ai jamais été membre du Parti communiste.

Le sénateur Ghitter: Mais vous possédez une arme à feu?

M. Gabor: Mes commentaires aujourd'hui portent essentiellement sur un rapport que j'ai publié l'année dernière et qui s'intitule «The Impact of the Availability of Firearms on Violent Crimes, Suicide and Accidental Death». Je vérifierai auprès du greffier pour voir si vous l'avez reçu. À défaut de quoi je vous en ferai parvenir une copie. Bon nombre des points que je compte soulever aujourd'hui sont tirés de ce rapport.

De plus, j'ai l'intention, à la fin de mon exposé, d'aborder une question qui a été posée au dernier groupe concernant les comparaisons entre le Canada et les États-Unis. J'effectue présentement des recherches qui pourraient nous aider à comprendre comment la disponibilité des armes à feu dans nos deux pays contribue aux écarts enregistrés dans les taux d'homicides. Il s'agit d'une question très difficile et j'espère pouvoir vous en parler aujourd'hui.

J'aimerais aujourd'hui aborder deux points: d'abord, le lien qui existe entre la disponibilité des armes à feu et la sécurité du public; ensuite, le projet de loi C-68 et l'impact qu'il peut avoir à la lumière des études réalisées sur le sujet.

J'ai examiné environ 250 études sur les armes à feu au cours des deux dernières années. Voici ce que proposent les études internationales au sujet de l'impact des armes à feu sur la sécurité du public.

D'abord, le nombre de propriétaires d'armes à feu influe sur les taux d'homicides. Les pays qui comptent un petit nombre de propriétaires d'armes à feu ont tendance à enregistrer des taux d'homicides moins élevés. Bien sûr, il y a des exceptions. La possession d'une arme à feu n'est qu'un facteur parmi bien d'autres qui influe sur le taux d'homicides. Toutefois, il s'agit d'un facteur important.

En passant, vous ne retrouvez pas ce genre de lien dans les autres types de crimes. Par exemple, il ne semble pas y avoir de lien entre la disponibilité des armes à feu et le nombre de vols et de voies de fait commis. Toutefois, un tel lien existe dans le cas des homicides. Je vais vous dire pourquoi dans quelques instants.

[Text]

Assaults and robberies involving firearms are far more likely to result in death or disability than the same acts committed with knives, other weapons or no weapons at all. This is perhaps the most consistent finding in the firearms research literature. Not one study has shown the reverse; that is, that firearm attacks are less lethal or no more lethal than attacks using other instruments.

This point helps explain the link between ownership levels and homicide rates. An increase in the availability of firearms means they will be used more frequently in assaults and robberies, and increased use, in turn, leads to more fatal outcomes. Even if every person who contemplated an assault or robbery substituted a knife because a firearm was unavailable, there would be fewer deaths simply due to the lower lethality of knives or other instruments. Firearm attacks have been shown to be at least three times as lethal as knife attacks and many more times as lethal as attacks with other instruments or fists. That point is very well documented in the literature. You can find that in my report.

Many people who kill do so out of momentary anger, rather than as a result of a single-minded determination to kill. The anger often dissipates quickly, but if firearms have been used, it is often too late for the victim. The fact that nearly half of those who have killed their spouses attempt to commit suicide afterward attests to the spontaneity of many homicides and the regret that may follow. Many homicides stem from spontaneous altercations, and it is especially in these cases that the type of weapon available is critical in terms of the outcome. Robberies, too, are often poorly planned, spontaneous incidents, and the direction they take, as well as their outcome, are shaped, in part, by the presence of firearms.

Furthermore, many people who kill and disable with firearms in Canada do not have long, criminal records. These people may be more aggressive than the norm, but they would be unlikely to obtain firearms through illegal channels if they had no access to legitimate channels. Without firearms, the consequences of their outbursts would tend to be far less severe.

There is quite a myth and quite a bit of disinformation, you might say, regarding who misuses firearms. There is this notion that a hard core criminal element is responsible for most of our homicides, assaults and robberies. Certainly, we have an element in society who are responsible for a disproportionate amount of these violent acts, but even when we eliminate them, at least half of all violent incidents are committed by people who do not have a criminal record and are not regularly in conflict with the law.

If we look at research done with adolescent boys, most admit to having engaged in some violent infraction at some point and to having physically assaulted people at one point. We know that

[Traduction]

Les agressions et les vols sont beaucoup plus susceptibles d'entraîner la mort ou l'invalidité s'ils sont commis avec des armes à feu plutôt qu'avec des couteaux, d'autres armes ou sans armes. C'est peut-être la conclusion qui revient le plus souvent dans les études sur les armes à feu. Or, aucune des études ne montre l'inverse; c'est-à-dire, que les agressions commises avec des armes à feu sont moins mortelles ou ne sont pas plus mortelles que les agressions commises avec d'autres armes.

Cela nous aide à comprendre le lien qui existe entre le nombre de propriétaires d'armes à feu et les taux d'homicides. Les armes à feu, du fait qu'elles sont plus facilement disponibles, seront plus souvent utilisées pour commettre des agressions et des vols, ce qui entraînera une hausse du nombre de meurtres. Même si chaque personne qui envisage d'agresser quelqu'un ou de commettre un vol utilisait un couteau plutôt qu'une arme à feu parce qu'elle ne pouvait en obtenir une, il y aurait moins de meurtres parce que les couteaux ou les autres types d'armes sont moins mortels. Les agressions commises avec des armes à feu sont au moins trois fois plus mortelles que les agressions commises avec un couteau, et encore plus mortelles que les attaques commises avec d'autres armes. Ce fait est très bien illustré dans les études. Vous trouverez des renseignements à ce sujet dans mon rapport.

Bon nombre des meurtres sont commis dans des moments de colère, et non pas parce qu'une personne se donne comme objectif de tuer quelqu'un. La colère se dissipe souvent très rapidement. Toutefois, si des armes à feu ont été utilisées, il est souvent trop tard pour la victime. Près de la moitié de ceux qui tuent leur conjoint tentent par la suite de se suicider, ce qui témoigne de la spontanéité de l'acte et du regret qui s'ensuit. De nombreux homicides sont le résultat de querelles spontanées et c'est dans ces cas surtout que le type d'arme utilisé est important. Les vols aussi sont souvent mal planifiés. Il s'agit d'incidents spontanés et leur déroulement, de même que leur résultat, dépendent en partie de la présence d'armes à feu.

De plus, bon nombre des personnes qui utilisent des armes à feu pour tuer ou mutiler ne possèdent pas de longs casiers judiciaires. Ces personnes sont peut-être plus agressives que les autres, mais elles n'obtiendraient probablement par des armes de façon illégale si elles ne pouvaient en obtenir de manière légale. Sans armes à feu, les conséquences de leur geste auraient tendance à être beaucoup moins graves.

Il y a beaucoup de mythes et de désinformation, si l'on peut dire, concernant les personnes qui utilisent les armes à feu à mauvais escient. On a tendance à penser que les criminels endurcis sont responsables de la plupart des homicides, des agressions et des vols qui sont commis. Certes, il existe dans la société un groupe qui est responsable d'un très grand nombre de ces actes violents. Toutefois, une fois ce groupe éliminé, il reste qu'au moins la moitié de tous les incidents violents sont commis par des gens qui n'ont pas de casier judiciaire et qui n'ont pas beaucoup de démêlés avec la justice.

Si l'on jette un coup d'oeil sur les études qui ont été menées auprès des adolescents, on remarque que la plupart d'entre eux admettent avoir commis des actes violents et physiquement

[Texte]

more weapons, especially knives, are being introduced into schools. Do we want the situation to escalate whereby these young people would have access to firearms?

I would say that the pool of people capable of committing violent acts is much larger than has been suggested by gun lobbyists. Many Canadians are potential killers, given lethal weapons and the right circumstances, although, admittedly, we are differentially predisposed. We are not equally predisposed.

Firearms are more versatile than other weapons. Large scale, armoured truck bank robberies and drive-by killings would be difficult to envision without firearms. As well, virtually all police killings and assassinations of political figures involve firearms.

Firearms suicide rates and, to a lesser degree, overall suicide rates are affected by firearm ownership levels. Studies have been virtually unanimous in finding that countries or areas with higher firearm ownership levels tended to have higher rates of firearm suicide than those with lower ownership levels. Many of these studies also showed that where ownership levels were lower, there was no compensating increase in suicides by other means. Thus, such studies show that people with limited access to firearms do not always switch to other suicide methods or, when they do, these other methods are frequently less lethal. Several studies also show that lowering the accessibility of firearms — that is, enhancing safe storage — may also lower the number of both attempted and completed suicides.

Not only does the accessibility of firearms make it more likely that a suicide attempt will be completed, but it even makes it more likely that a person will attempt suicide. Very compelling, psychological research shows that the presence of a weapon can serve as a cue that will bring about a more aggressive response.

The importance of firearm availability and accessibility can be explained by the transitory nature of suicidal motivation in many cases. People who are absolutely determined to kill themselves can undoubtedly find the means available where firearms are absent. Many suicides, however, especially those of adolescents, are not premeditated. They are often precipitated by interpersonal crises and facilitated by the consumption of intoxicants. Many survivors of serious attempts by firearms have confirmed the transitory nature of suicidal thoughts. Many people have shot themselves through the head, for example, and have survived. They have indicated that their suicidal thoughts lasted no longer than 24 hours. In adolescents, very frequently there are no prior attempts. No suicide note is left, and no indication is provided by the young person in advance that they intend to commit suicide.

The availability of a highly lethal, easy and fast method of suicide may be particularly critical in determining the outcome of the more impulsive suicide attempts. We do not quite know what

[Translation]

agressé des gens à un moment donné. Nous savons qu'on introduit un plus grand nombre d'armes, et surtout des couteaux, dans les écoles. Voulons-nous laisser la situation se détériorer au point où ces jeunes auraient également accès à des armes?

Le nombre de personnes capables de commettre des actes violents est beaucoup plus grand que ce qu'ont laissé entendre les groupes en faveur des armes à feu. De nombreux Canadiens pourraient commettre des crimes s'ils avaient des armes meurtrières et si les circonstances étaient favorables. Toutefois, il faut admettre que nous n'avons pas tous les mêmes prédispositions.

Les armes à feu sont beaucoup plus polyvalentes que d'autres types d'armes. Les vols de camions blindés et les fusillades au volant d'une voiture seraient difficiles à réaliser sans armes à feu. De plus, presque tous les meurtres de policiers et les assassinats de personnalités politiques sont commis avec des armes à feu.

Les suicides commis au moyen d'une arme à feu et, dans une moindre mesure, les suicides en général sont fonction du nombre de propriétaires d'armes à feu. Toutes les études réalisées sur la question montrent que les pays ou les régions qui comptent un grand nombre de propriétaires d'armes à feu ont tendance à enregistrer un plus grand nombre de suicides avec des armes à feu. Bon nombre de ces études montrent également que, là où le nombre de propriétaires d'armes à feu est faible, il n'y a pas de hausse correspondante de suicides commis par d'autres moyens. Ainsi, les études révèlent que les gens qui ont difficilement accès aux armes à feu n'ont pas toujours recours à d'autres moyens pour se suicider. Lorsqu'ils utilisent d'autres moyens, ces derniers sont souvent moins mortels. Plusieurs études indiquent également que le fait de restreindre l'accès aux armes à feu — au moyen d'un entreposage plus sécuritaire — peut contribuer à réduire le nombre de tentatives de suicide et de suicides.

L'accès aux armes à feu rend non seulement toute tentative de suicide réalisable, mais est également susceptible d'encourager les tentatives de suicide. Des études psychologiques fort convaincantes montrent que la présence d'une arme à feu peut servir à déclencher une réaction plus agressive.

L'importance de la disponibilité et de l'accessibilité des armes à feu s'explique par la nature transitoire du comportement suicidaire dans bien des cas. Les gens qui sont absolument déterminés à se donner la mort peuvent sans aucun doute trouver le moyen de le faire même sans arme. Toutefois, de nombreux suicides, surtout ceux que commettent les adolescents, ne sont pas prémédités. Ils sont souvent précipités par des crises interpersonnelles et par la consommation d'intoxicants. De nombreux survivants de tentatives de suicide avec une arme à feu ont confirmé la nature transitoire du comportement suicidaire. De nombreuses personnes se sont tirées une balle dans la tête, par exemple, et ont survécu. Elles ont indiqué que leurs pensées suicidaires ont duré au plus 24 heures. Chez les adolescents, très souvent, aucune tentative suicidaire antérieure n'est enregistrée. Aucune note n'est laissée et l'adolescent ne fournit aucun indice de son intention de se suicider.

L'existence d'un moyen hautement mortel, simple et rapide de se donner la mort peut nous aider à déterminer le résultat des tentatives de suicide plus impulsives. Nous ne savons pas quel

[Text]

percentage of all suicide attempts are impulsive, but the recent literature suggests that there is a far higher percentage than was originally believed. Many people who commit suicide are not chronically depressed or psychiatric patients, but people, who on a fair amount of impulse, decide one fine day — often because they are the under of influence of drugs or alcohol, having experienced some kind of loss — to attempt suicide.

Firearm accidents increase as ownership levels rise. Although the number of accidental fatalities occurring in Canada each year is modest, the evidence here again suggests a link between ownership levels and accidents. When we compare Canada with the United States, a country with two to three times our ownership levels, depending on which measure of ownership we use, we find that the rate of accidental firearm fatalities in the U.S. has been consistently two or three times that of Canada. I know the previous panel also addressed countries, such as Sweden. There seems to be a correlation — not a perfect correlation — between the availability of firearms and levels of firearm accidents and accidental deaths internationally.

What do these findings tell us about the ability of Bill C-68 to enhance public safety?

Clearly, the evidence indicates that one of the best ways of reducing homicides, suicides and accidents is by reducing the number of firearms in circulation — more specifically, the percentage of Canadian households with firearms. The current bill may have a modest effect on availability through the proposed bans on a limited number of firearm models. As well, the registration system may lead some Canadians to discard firearms they no longer use or need. Furthermore, such a system may lead owners to comply more strictly with safe storage requirements, as firearms that are misused will more easily be traced to them. Some research tells us that improved storage can prevent suicides.

Overall, however, the registration system by itself will not occasion — I agree with my colleague here — major reductions in violent crime and suicide, as such results also require significant reductions in firearm availability and a variety of social measures. Despite this limitation, the system will allow the tracking of firearms and aid law enforcement. More important, the registry would send a clear message setting Canada apart from the United States, where 40,000 people die each year from gunshot wounds. Every emergency room physician in urban America can recount the horrific scenes that are part of the daily carnage resulting from the misuse of firearms.

[Traduction]

pourcentage des tentatives de suicide sont impulsives. Toutefois des études récentes laissent entendre que ce pourcentage est beaucoup plus élevé que prévu. De nombreux suicidés ne montrent pas de signes de dépression chronique ou de troubles mentaux. Ce sont des gens qui, un beau jour, décident sur un coup de tête — souvent parce qu'ils sont sous l'influence de la drogue ou de l'alcool, ayant connu une déception — de tenter de se suicider.

Les accidents causés par les armes à feu augmentent proportionnellement au nombre de propriétaires d'armes à feu. Même si le nombre d'accidents qui se produisent au Canada tous les ans est minime, il semble une fois de plus évident qu'il existe un lien entre le nombre de propriétaires et les accidents. Lorsque nous comparons le Canada aux États-Unis, un pays où le nombre de propriétaires est de deux à trois fois plus élevé, selon la méthode utilisée pour déterminer le nombre de propriétaires, nous constatons que le taux d'accident causé par des armes à feu est immanquablement de deux à trois fois plus élevé aux États-Unis qu'au Canada. Je sais que les intervenants précédents ont également parlé d'autres pays comme la Suède. Il semble exister une corrélation — non pas une corrélation parfaite — entre la disponibilité des armes à feu et le niveau d'accidents et de décès causés par ces dernières partout dans le monde.

Que nous disent ces résultats quant à la possibilité que le projet de loi C-68 améliore la sécurité du public?

Manifestement, l'une des meilleures façons de réduire le nombre d'homicides, de suicides et d'accidents consiste à restreindre le nombre d'armes à feu en circulation — plus précisément, le pourcentage de foyers canadiens où se trouvent des armes à feu. Le projet de loi actuel aura peut-être un modeste effet sur la disponibilité grâce aux interdictions proposées à l'égard d'un nombre limité de modèles d'armes à feu. De même, le système d'enregistrement amènera peut-être des Canadiens à se départir d'armes à feu dont ils n'ont plus besoin ou qu'ils n'utilisent plus. En outre, un système de ce genre peut inciter les propriétaires à se conformer plus rigoureusement aux exigences en matière d'entreposage sécuritaire, étant donné qu'il sera ainsi plus facile de retracer les propriétaires des armes à feu mal utilisées. Certains travaux de recherche nous disent qu'en entreposant mieux les armes à feu, il est possible d'empêcher des suicides.

Dans l'ensemble, toutefois, le système d'enregistrement en soi ne donnera pas lieu — et je suis d'accord avec ma collègue là-dessus — à une importante baisse des crimes violents et des suicides de tels résultats dépendant également d'une réduction importante de la disponibilité des armes à feu et de l'adoption d'un éventail de mesures sociales. En dépit de cette limite, le système permettra de retracer les armes à feu et contribuera à faire respecter la loi. Qui plus est, le registre permettrait au Canada de se démarquer des États-Unis, où 40 000 personnes meurent chaque année des suites de blessures causées par des armes à feu. Tout médecin d'un service d'urgence d'une ville américaine peut vous raconter des scènes horribles qui font partie du carnage quotidien attribuable à la mauvaise utilisation des armes à feu.

[Texte]

The message of a registration system is that firearms are hazardous products and, like other hazardous products, their ownership, transportation and storage should be regulated and registered. Although there is some validity to the statement that it is people and not guns alone that kill, there is mounting evidence that the instruments used in assaults and other crimes have an independent effect on the outcome of an incident. It is therefore more accurate to say that, yes, it is people who kill, but that people with guns are more likely to kill others or themselves than the same people without access to firearms.

My message to Canadians, after having reviewed a substantial body of evidence in this area, is that while firearms have legitimate uses, let us at least acknowledge the compelling evidence pointing to the dangers posed by firearms. A registration system, despite its limitations, can be a powerful statement that distinguishes the values of Canadians from those of societies in which quick recourse to violence is the accepted means of resolving conflicts. The process of registering firearms can be a device that causes owners, especially the young, to reflect on the potential consequences of misuse and carelessness. It can also reaffirm the value Canadians place on civility, order and non-violence.

I do not know if you would like me to address the earlier point made by the previous panel.

I am currently undertaking research that precisely attempts to get at the extent to which availability — controlling for other factors, especially cultural differences — contributes to the differences in homicide rates between Canada and the United States. As you all know, the United States has about 3.5 times the rate of homicide that we have if we look at rates per 100,000 population.

What I have been doing in relation to homicide, suicide and accidents is comparing, first, the non-firearm rates and differentials. When we look at the rates of homicide, independent of firearms — the non-firearm differential — the United States still has twice the level of homicide that we do. If we look at the firearm differential — firearm homicide rates in the United States and firearm homicide rates in Canada — there is a six-fold differential. When we collapse these categories and look at firearm and non-firearm homicide, there is a 3.5-fold differential. The difference in firearm homicides increases the difference that we would have if we put firearms to the side and looked at the non-firearms difference from 2-fold to 3.5-fold.

In my crude and preliminary calculations, that translates to the fact that if we had the same level of availability as the United States, we would have about twice as many murders in Canada every year, and another 650 Canadians would die each year from homicide alone. The numbers for suicide are even more substantial.

It is just a preliminary analysis, but I have attempted to control for the cultural differences. The argument has been that the reason we have that differential is because America is a more violent

[Translation]

Le message que fait passer un système d'enregistrement, c'est que les armes à feu sont des produits dangereux et que, au même titre que d'autres produits du même ordre, leur possession, leur transport et leur entreposage devraient être réglementés et qu'elles devraient être enregistrées. Même s'il est vrai de dire que ce sont les gens et non les armes seules qui tuent, on se rend compte de plus en plus que les instruments utilisés dans le cas de voies de fait et d'autres crimes ont un effet indépendant sur l'issue d'un incident. Il est donc plus exact de dire que, oui, ce sont les gens qui tuent mais que les personnes qui possèdent des armes à feu sont plus susceptibles d'en tuer d'autres ou de se tuer eux-mêmes qu'ils le feraient s'ils n'avaient pas accès à ces armes.

Ce que je veux dire aux Canadiens, après avoir examiné quantité de témoignages dans ce domaine, c'est que, même si les armes à feu peuvent être utilisées à des fins légitimes, reconnaissons au moins que les armes à feu représentent bel et bien un danger. Un système d'enregistrement, malgré les limites qu'il comporte, peut être un outil puissant qui distingue les valeurs des Canadiens de celles des sociétés où le recours rapide à la violence est la façon acceptée de résoudre les conflits. Le processus d'enregistrement des armes à feu pourrait inciter leurs propriétaires, surtout les jeunes, à s'interroger sur les conséquences possibles d'une mauvaise utilisation et d'un manque de diligence. Il peut en outre réaffirmer la valeur que les Canadiens accordent à la civilité, à l'ordre et à la non-violence.

Je ne sais pas si vous aimeriez que je parle du point qu'ont fait ressortir les intervenants précédents.

J'entreprends pour le moment des travaux de recherche pour tenter précisément de déterminer dans quelle mesure la disponibilité — en vérifiant d'autres facteurs, surtout les différences culturelles — contribue aux écarts dans les taux d'homicides entre le Canada et les États-Unis. Comme vous le savez tous, le taux d'homicides aux États-Unis est environ 3,5 fois plus élevé qu'au Canada, compte tenu de taux par 100 000 habitants.

En ce qui concerne les taux d'homicides, de suicides et d'accidents, j'ai comparé, tout d'abord, les taux où une arme à feu n'était pas en cause et les écarts. Lorsque nous jetons un coup d'oeil au taux d'homicides pour lesquels une arme à feu n'était pas en cause le taux des États-Unis est encore deux fois plus élevé que le nôtre. Si nous jetons un coup d'oeil aux taux d'homicides aux États-Unis et au Canada pour voir lesquelles des armes à feu ont été utilisées, on parle d'un taux six fois plus élevé dans le cas du premier. Lorsque nous regroupons ces catégories et considérons les homicides impliquant ou non des armes à feu, nous avons un écart de 3,5. L'utilisation d'une arme à feu fait augmenter la moyenne de 2 à 3,5.

D'après les calculs sommaires et préliminaires que j'ai effectué, j'en conclus que si la disponibilité était la même qu'aux États-Unis, le nombre de meurtres doublerait presque au Canada tous les ans et 650 personnes de plus seraient victimes d'homicides uniquement. Les chiffres en ce qui concerne le nombre de suicides sont encore plus élevés.

Il ne s'agit là que d'une analyse préliminaire mais j'ai tenté de tenir compte des différences culturelles. L'argument avancé pour expliquer cet écart est que l'Amérique est une société plus

[Text]

society. I am trying to get a control for that and just get at the contribution that firearms make for this differential. They increased in homicide rates substantially.

Senator Andreychuk: Your statements have been very comprehensive and well founded. They have helped me distinguish the points with which I wish to deal.

Professor Gartner, I would like you to expand on the attitude we have to violence. On the one hand, we have a growing awareness that we must do something about violence in our communities. That is certainly driven by many women's groups, et cetera. On the other hand, we seek to be more open now to Internet, television and all kinds of new games that make it acceptable to look at violence, to read about violence. We see it in the symbols that young children use. It is becoming much more acceptable to disrespect authority and to utilize violence. How do we fit that notion into what you have said?

Professor Gabor, availability is also an issue of how often we use guns. In an urban setting, if we get angry and a gun is in the house, we have to find the gun. The criminal element seem to have guns in their pockets and move around with them.

If you take rural and northern Canada, guns are used daily. People in those areas go out hunting, shooting and trapping. Guns are used. Does that availability — availability in the sense that guns are not available in numbers, but availability in use — increase crime?

Mr. Gabor: I think what you are referring is accessibility. In the firearms literature, we like to distinguish between availability, which refers to the volume of firearms in society, the sheer numbers —

Senator Andreychuk: We are talking volume, and I am talking use.

Mr. Gabor: Yes. You are talking about accessibility to people. I would argue that, in Canada, it is misconception to see violence as being an urban phenomenon. I think Professor Gartner is probably in a better position to answer this than I am, because she studied crime patterns for a good number of years. However, my understanding is when we look within a province, the urban areas usually have higher per capita homicide rates. However, when we look at Canada as a whole, some of our most rural areas, such as the north, have the highest levels of homicide in Canada. If we look towards the west, where we have more of a rural population, again you have high levels of homicide.

[Traduction]

violente. J'essaie de vérifier cela et de déterminer le rôle que jouent les armes à feu à cet égard. Elles font augmenter sensiblement les taux d'homicides.

Le sénateur Andreychuk: Vos déclarations sont très complètes et bien fondées. Elles m'ont aidée à caractériser les points que jveux faire ressortir.

Professeur Gartner, j'aimerais que vous nous en disiez plus sur l'attitude que nous avons face à la violence. D'une part, nous sommes de plus en plus conscients qu'il faut faire quelque chose au sujet de la violence qui imprègne nos collectivités. De nombreux groupes de femmes et d'autres groupes portent assurément le flambeau à cet égard. D'autre part, nous semblons être de plus en plus ouverts à l'heure actuelle à Internet, à la télévision et à toutes sortes de nouveaux jeux qui font qu'il est acceptable de regarder la violence et de lire à son sujet. Nous la voyons dans les symboles que les jeunes enfants utilisent. Il est devenu de plus en plus acceptable de manquer de respect envers l'autorité et de recourir à la violence. Comment cette notion cadre-t-elle avec ce que vous avez dit?

Professeur Gabor, il faut aussi se demander, lorsque l'on parle de disponibilité, combien de fois on utilise des armes à feu. En milieu urbain, si nous sommes en colère et que nous avons une arme chez nous, il nous faut trouver cette arme. L'élément criminel semble avoir l'arme dans ses poches et ne pas s'en départir.

Dans les régions rurales et dans les régions septentrionales du Canada, les armes à feu servent quotidiennement. Les habitants de ces régions s'adonnent à la chasse, au tir et au piégeage. On y utilise des armes à feu. Est-ce que cette accessibilité — accessibilité dans le sens non pas du nombre mais de l'utilisation — fait augmenter le taux de criminalité?

M. Gabor: Je crois que vous voulez parler de l'accessibilité. Dans les écrits sur les armes à feu, nous aimons faire la distinction entre la disponibilité, c'est-à-dire le volume d'armes à feu dans la société, les chiffres absolus...

Le sénateur Andreychuk: Nous parlons de volume, et je parle d'utilisation.

M. Gabor: Oui. Vous parlez de l'accessibilité pour les gens. Je soutiendrais que, au Canada, on se trompe lorsque l'on considère la violence comme un phénomène urbain. Je crois que le professeur Gartner est probablement mieux placée que moi pour répondre à cette question étant donné qu'elle a étudié les habitudes criminelles pendant bon nombre d'années. Cependant, je crois comprendre, lorsque l'on considère les chiffres se rapportant à une province, les taux d'homicides par habitant sont habituellement plus élevés dans les régions urbaines. Cependant, lorsque nous considérons le Canada dans son ensemble, c'est dans certaines de nos régions les plus rurales, par exemple le Nord, que les taux d'homicides sont les plus élevés au Canada. Si nous jetons un coup d'oeil à l'Ouest, où la population est davantage concentrée dans les régions rurales, les taux d'homicides y sont également élevés.

[Texte]

I would never argue that there are no legitimate uses for firearms. Clearly there are. Many Canadians believe there are.

There is not a lot of research in this area, but accessibility and increased hunting does lead to increased accidents. It is a numbers game to some degree, and the greater the accessibility of the firearm, the greater the likelihood of misuse, often just in terms of accidents.

I do not know if I have answered your question.

Senator Andreychuk: If you have a gun in your house, it is here. Let us say that it is in a closet, and you do not confront it often. I am thinking of suicides and domestic violence. You may at some point grab the gun, shoot and be very sorry for it at the next moment. That is what you are saying.

Mr. Gabor: Yes.

Senator Andreychuk: There is not a history of criminality. How do you weigh that against someone who constantly has a gun in their hand and is up North and on the road? Is there a correlation of the number of times that the gun is actually in someone's hand? In other words, you were saying that it is not a pattern of depression. It is not a pattern of mental illness. It is just that someone is having a bad day and they shoot themselves. It does not relate to their history.

Mr. Gabor: I would argue both. They are both important. I would never argue that some people are not more predisposed than others to misuse firearms. I think both factors are important. Predisposition is important because most Canadians will not, in any given year, misuse a firearm. Fortunately, homicides, suicides and accidents are fairly rare events. Having said that, the greater the availability, the more likely these rare events will occur.

If we look at another comparison, some public health people might argue that misuse of firearms is quite high when we compare with automobile accidents, which is the number one cause of premature loss of life in Canada. If we look at the proportion of deaths per 10,000 firearms in Canada, it is exactly the same as the proportion of deaths per motor vehicle in Canada. It is still low. It is about 2.37 per 10,000. These deaths are fairly low. They are fairly rare. Just as automobile accidents, thank God, are fairly rare, deaths are fairly rare. However, they are significant enough relative to other causes of death. They are right up there with the most significant cause of death.

Senator Andreychuk: Just for the record, with respect to automobiles, I know for a fact that education and seat belts have had a great deal to do with reducing deaths, but injuries are increasing. We have corrected one category and increased another category, which then has some implications for the health system that sustains those people.

[Translation]

Je ne prétendrai jamais que les armes à feu ne peuvent être utilisées à des fins légitimes. De toute évidence de telles utilisations existent. De nombreux Canadiens le croient.

Peu de recherches ont été faites à cet égard mais l'accessibilité et la popularité accrue de la chasse font bel et bien augmenter le nombre d'accidents. C'est un jeu des nombres dans une certaine mesure, et plus l'arme est accessible plus elle risque d'être mal utilisée, souvent simplement sur le plan des accidents.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question.

Le sénateur Andreychuk: Si vous avez une arme à feu chez vous, elle s'y trouve. Disons qu'elle se trouve dans une armoire et que vous ne vous trouvez pas souvent en sa présence. Je pense au suicide et à la violence conjugale. Il se peut qu'un jour vous saisissez l'arme, tirez et soyez très désolé tout de suite après d'avoir posé ce geste. C'est ce que vous dites.

M. Gabor: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Cette personne n'a pas de passé criminel. Comment comparez-vous cela à quelqu'un qui a constamment une arme à la main, qui réside dans le Nord et qui est toujours en tournée? Existe-t-il un rapport avec le nombre de fois où l'arme se trouve vraiment entre les mains de quelqu'un? Autrement dit, vous disiez que ce n'est pas une question de dépression ni de maladie mentale. La personne traverse tout simplement une mauvaise passe et tente de mettre fin à ses jours à l'aide d'une arme à feu. Cela n'a rien à voir avec son passé.

M. Gabor: Je dirais que ces deux facteurs sont importants. Il ne fait aucun doute que certaines personnes sont plus prédisposées que d'autres à faire un mauvais usage des armes à feu. Je pense que ces deux facteurs sont importants. La prédisposition est un facteur important parce qu'au cours d'une année donnée, la plupart des Canadiens ne feront pas un mauvais usage des armes à feu. Heureusement, les homicides, les suicides et les accidents sont assez rares. Cela dit, plus les armes sont accessibles, plus il est probable que ces incidents aussi rares soient-ils se produisent.

Si l'on prend un autre point de comparaison: certains responsables de la santé publique pourraient prétendre que le mauvais usage des armes à feu est très fréquent comparativement aux accidents d'automobile qui sont la première cause de décès au Canada. Si nous examinons la proportion de décès par 10 000 armes à feu au Canada, elle est exactement la même que la proportion de décès causés par des véhicules automobiles au Canada. Le nombre demeure faible. Soit environ 2,37 sur 10 000. Ces décès sont assez rares. Tout comme les accidents d'automobile, Dieu merci, sont assez rares, les décès attribuables aux armes à feu sont assez rares. Cependant, ils sont assez importants comparativement aux autres causes de décès. Il ne fait aucun doute qu'elles figurent parmi les principales causes de décès.

Le sénateur Andreychuk: En ce qui concerne les véhicules automobiles, j'aimerais simplement préciser, et je tiens ce renseignement de source sûre, que les campagnes de sensibilisation et le port de la ceinture ont grandement contribué à réduire les décès, mais on constate une augmentation des blessures. Nous avons remédié à un type de problème mais avons aggravé un autre

[Text]

Mr. Gabor: Sure. I am just speculating here. It is a side issue.

Senator Andreychuk: I would like to get back to the images of violence and the prevalence of violence as an acceptable form of entertainment, education, and alternate influences on children and youth.

Ms Gartner: I would like to give you a very brief postscript, because Professor Gabor raised something that is important.

The image that is often portrayed of violent crime being an urban phenomenon is much more true for the United States than for Canada. With respect to domestic homicides and domestic homicides with firearms, the rates at which those occur are equally as high in small towns and rural areas as they are in large cities. Domestic homicides and domestic firearms homicides are not an urban problem, per se.

I want to get back to your question about what we might think of as subjective elements, such as people's responses to violence, either seeking out violence in the media or being exposed to it. How does that influence them versus people who have a growing intolerance toward violence, including victims groups?

An interesting phenomenon is that there is little relationship between these subjective responses and the objective nature of the problem, by and large. As you probably know, the homicide rate in Canada over the last 10 years has been relatively stable. The violent crime rate, according to Statistics Canada victimization surveys, has not changed over the last six or seven years, but public perceptions that violent crime has increased are very strong, and public intolerance of violent crime is very strong. That intolerance is not being driven by the objective situation. I think it is more likely to be driven by what you have pointed to, which is that certain violence has taken on new forms in the media and in other leisure activities that have appealed to certain people. I think people's intolerance towards violence is, to a great extent, a reaction to that because that is something they encounter much more routinely on a daily basis. They see the movies, advertisements for the movies, and video games in a way that they do not see violent crime occurring in front of them. It is a complicated relationship.

There have been other points in Canadian history where we have seen an equal outcry and concern about levels of violence in Canadian society. There have been other points at which we have seen lack of respect for authority by youth. In the late sixties and early seventies, there was a good deal of that.

[Traduction]

type de problème, ce qui a certaines incidences au niveau du système de santé chargé de traiter ces gens.

M. Gabor: Bien sûr. Je fais simplement des suppositions. C'est une question accessoire.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais revenir aux images de violence et à la violence comme forme répandue et acceptable de divertissement, d'éducation et de son influence sur les enfants et les jeunes.

Mme Gartner: J'aimerais ajouter très brièvement un mot à ce que vient de dire le professeur Gabor, car il a soulevé un point important.

On dit souvent que les crimes de violence sont un phénomène urbain. Or, cela vaut surtout pour les États-Unis que pour le Canada. En ce qui concerne les homicides au sein de la famille et les homicides commis au sein de la famille à l'aide d'armes à feu, ils sont aussi fréquents dans les petites villes et dans les régions rurales que dans les grandes villes. Les homicides au sein de la famille et les homicides commis au sein de la famille à l'aide d'armes à feu ne sont pas un problème urbain en tant que tel.

J'aimerais revenir à votre question à propos de ce que nous pouvons considérer comme des éléments subjectifs, tels que les réactions des gens à la violence, soit le fait de rechercher la violence dans les médias ou d'y être exposé. Comment cela les influence-t-il comparativement aux gens qui tolèrent de moins en moins la violence, y compris les groupes de victimes?

Il est intéressant de constater qu'il existe très peu de liens entre ces réactions subjectives et le caractère objectif du problème, en règle générale. Comme vous le savez probablement, le taux d'homicides au Canada au cours des dix dernières années est resté relativement stable. Le taux de crimes de violence, selon les enquêtes de Statistique Canada sur la victimisation, n'a pas changé au cours des six ou sept dernières années. Or, la perception du public selon laquelle les crimes violents ont augmenté est très forte et l'intolérance du public à l'égard des crimes de violence est très forte. Cette intolérance n'est pas provoquée par la situation telle qu'elle existe. À mon avis, il est peu probable qu'elle soit causée par les facteurs que vous avez signalés, à savoir les nouvelles formes que revêt un certain type de violence dans les médias et dans d'autres activités récréatives et qui plaisent à certains. Je pense que l'intolérance des gens à l'égard de la violence est, en grande mesure, une réaction à cette situation parce qu'ils y sont exposés beaucoup plus couramment, chaque jour, dans les films, les annonces de films et les jeux vidéo. Cette intolérance n'est pas causée par la réalité puisqu'ils sont rarement témoins de crimes de violence. C'est une question assez complexe.

À d'autres époques de l'histoire du Canada, le public s'est élevé contre le niveau de la violence dans la société canadienne. À d'autres époques, la jeunesse a défié l'autorité. À la fin des années soixante et au début des années soixante-dix, ce phénomène était assez répandu.

[Texte]

I cannot provide you with a simple answer to the question of the relationship between those things, but an important point is that they seem to be relatively unrelated to the objective situation out there.

Senator Andreychuk: In the previous legislation, we were made aware of the fact that a study in the United States said that four-year-old watching violence is likely to use violence, whereas if a 19-year-old is introduced to the same violence on television, he or she is not likely to use violence. The study pointed out that it depends on how you were brought up. Obviously, children today are watching television and seeing violence at an early age, where perhaps the 19 year-old did not have that experience. In other words, I did not because there was no television.

Do you know of any other studies relating to violence and what the next generation may be like? Do you agree with that?

Ms Gartner: There is certainly an enormous amount of research on the effects of exposure to media violence on children. Some of that has been going on long enough to be fairly long-term research.

Mr. Gabor: There are about 3,000 studies looking at the impact of the media. As Professor Gartner has indicated, many of them deal with children. I do not pretend to be an authority on all 3,000. I think very few are. However, the studies I have seen suggest that there is quite an effect, both a desensitizing effect — an imitation effect — and a disinhibiting effect on young people who view violence for a short period of time. One would expect that since we know that young people by the age of 10 or 12 may have viewed 10,000 homicides on television alone, there would be quite a cumulative effect.

I would like to address your point on culture for a minute. People are talking about an increased tolerance for violence. I do not think there is a clear decision between our culture of violence and firearms. I think the presence and worshipping and glorification of firearms contributes to that culture of violence.

I have just completed a national study of school violence. Especially in our urban areas, such as Toronto, in the inner city schools now in Canada, there tends to be a glorification of weapons. "Who has the biggest knife." Unfortunately, that seems to be the biggest issue. In some of our urban areas, firearms, even semi-automatics, are now being introduced into the schools. This is becoming part of the culture. There is a glorification of firearms. I think the presence and the accessibility of firearms contributes to that culture of violence and glorification of violence.

[Translation]

Je ne peux pas vous fournir de réponse simple pour expliquer le lien qui existe entre ces facteurs. L'élément à retenir, c'est qu'ils semblent ne pas vraiment avoir de rapport avec la situation réelle.

Le sénateur Andreychuk: Lorsque nous avons étudié la loi précédente, nous avons appris que selon une étude faite aux États-Unis, un enfant de quatre ans qui voit de la violence à la télévision est susceptible de recourir à la violence alors qu'un jeune qui n'est exposé à la même violence à la télévision qu'à l'âge de 19 ans ne recourra probablement pas à la violence. L'étude indique que cela dépend de la façon dont ces enfants ont été élevés. Manifestement, les enfants aujourd'hui regardent la télévision très tôt et voient de la violence alors que les jeunes de 19 ans n'ont peut-être pas vécu cette expérience. En d'autres mots, je n'ai pas vécu cette expérience parce que la télévision n'existait pas.

Avez-vous connaissance d'autres études traitant de la violence et de son influence sur la prochaine génération? Êtes-vous d'accord avec cela?

Mme Gartner: Il existe d'innombrables études sur les effets de la violence dans les médias sur les enfants. Certaines d'entre elles ont été faites sur une période suffisamment longue pour constituer des études à long terme.

M. Gabor: Il existe environ 3 000 études qui examinent l'impact des médias. Comme le professeur Gartner l'a indiqué, beaucoup d'entre elles s'intéressent aux effets sur les enfants. Je ne prétends pas être une autorité en ce qui concerne ces 3 000 études. Je crois que très peu de gens le sont. Cependant, les études dont j'ai pris connaissance semblent indiquer qu'il y a un effet, à la fois un effet de désensibilisation — un effet d'imitation — et un effet désinhibant sur les jeunes qui regardent des émissions violentes pendant une courte période. On peut supposer, puisque nous savons que les jeunes vers l'âge de 10 ou 12 ans ont déjà vu 10 000 homicides à la télévision, que cet effet devient cumulatif.

J'aimerais aborder le point que vous avez soulevé en ce qui concerne la culture. On dit que la société tolère davantage la violence. Je ne crois pas qu'on puisse dissocier notre culture de la violence et les armes à feu. Je pense que la présence ainsi que le culte et la glorification des armes à feu contribuent à cette culture de la violence.

Je viens de terminer une étude nationale sur la violence dans les écoles. On constate, surtout dans nos régions urbaines, comme Toronto, dans les écoles des quartiers déshérités de nos villes aujourd'hui au Canada, une glorification des armes à feu. «Qui a le plus gros couteau?» Malheureusement, cela semble être le plus grave problème. Dans certaines de nos régions urbaines, on commence maintenant à trouver dans les écoles des armes à feu, même des armes semi-automatiques. C'est un phénomène qui commence à faire partie de la culture. On glorifie les armes à feu. Je crois que la présence et l'accessibilité des armes à feu contribuent à cette culture de la violence et à la tolérance envers la violence.

[Text]

Senator Carstairs: You mentioned that studies showed that suicide rates decline with safe storage of weapons. I know of Dr. Kellerman's study. I would very much appreciate if you could give me the names of other similar studies.

Mr. Gabor: There are studies by Brent. I would be happy, after today's hearing, to show you the citation.

Senator Carstairs: My second question has to do with the desensitizing effect of violence and your corresponding point, Professor Gartner, that attitudes and behaviours could be affected by Bill C-68. Could we, in fact, be creating a more sensitized community through this legislation in the same way that I am convinced — certainly from my experience in the classroom over a number of years — of the desensitizing effect of violence?

Ms Gartner: Yes, I think that is an extension of the point I was trying to make, that the bill itself may be an instrument by which we sensitize people to the problem of violence. Yes, I would agree with that.

Senator Pearson: I am fascinated by your study on school violence. We will follow up on that one afterwards.

In view of the discussion we have had about the prevalence of guns in homes and rates of violence, I thought I would like to read into the record some Centre for Justice statistics from 1989 to 1992 which said that in the Yukon and the Northwest Territories, there is an estimated 67 per cent of households with firearms, compared to 26 per cent in the rest of Canada. The suicide rate by firearm recorded in the Yukon and the Northwest Territories is 7.9 and 16.2 respectively — I presume that is per 100,000 — compared to the national average, which is 3.8. Homicides recorded in the Yukon and the Northwest Territories are 1.7 and 2.1 respectively, compared to the national average of 0.7. Overall, the total number of firearms deaths in the Yukon and the Northwest Territories were recorded at 13.1 and 21.2 respectively, compared to the national average of 4.9. I think there is a correlation between the numbers of guns in households and how it breaks down.

Mr. Gabor: A report by Carrington and Moyer looks at gun availability across Canada and its relationship to suicide. They show that if you control for the levels of urbanization, because clearly you have different levels of urbanization from province to province, there is quite a strong correlation between firearms, suicide rates and levels of availability.

Senator Ghitter: In order for Senator Pearson's figures to have validity, we would also need the statistics as to the rate of alcoholism in the North, the rates of poverty, deprivation and other things that drive people to consider suicide, rather than just

[Traduction]

Le sénateur Carstairs: Vous avez mentionné des études indiquant que les taux de suicide diminuent lorsque les armes sont entreposées en lieu sûr. Je suis au courant de l'étude faite par M. Kellerman. Vous serait-il possible de m'indiquer d'autres études semblables qui ont été faites.

M. Gabor: Il y a les études faites par Brent. Je me ferai un plaisir, après l'audience d'aujourd'hui, de vous en donner la référence exacte.

Le sénateur Carstairs: Ma deuxième question porte sur l'effet de désensibilisation de la violence et le point que vous avez soulevé à cet égard, professeur Gartner, à savoir que le projet de loi C-68 pourrait influencer sur les attitudes et les comportements. Pourrions-nous, en fait, grâce à ce projet de loi, favoriser une plus grande sensibilisation de la part de la collectivité de façon aussi efficace que l'a été l'effet de désensibilisation de la violence, ce dont mon expérience d'enseignant pendant un certain nombre d'années m'a d'ailleurs convaincu?

Mme Gartner: Oui, je pense que cela est le prolongement de l'argument que je voulais avancer, à savoir que le projet de loi même peut être un instrument qui permettra de sensibiliser les gens au problème de la violence. Oui, je serais d'accord avec cette déclaration.

Le sénateur Pearson: Votre étude sur la violence dans les écoles est passionnante. Nous en reparlerons plus tard.

Comme nous avons discuté de la présence répandue d'armes à feu dans les foyers et des taux de violence, j'ai pensé qu'il conviendrait de lire, aux fins du compte rendu, certaines statistiques du Centre pour la justice recueillies de 1989 à 1992, qui indiquent qu'au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, environ 67 p. 100 des ménages possèdent des armes à feu, comparativement à 26 p. 100 dans le reste du Canada. Le taux de suicides à l'aide d'armes à feu, enregistré au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, est respectivement de 7,9 et de 16,2 — je suppose que c'est le taux par 100 000 habitants — comparativement à la moyenne nationale qui est de 3,8. Le taux d'homicides enregistré dans le Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest est respectivement de 1,7 et de 2,1, comparativement à la moyenne nationale de 0,7. En général, le nombre total de décès par armes à feu au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest était respectivement de 13,1 et de 21,2, comparativement à la moyenne nationale de 4,9. J'estime qu'il existe un lien entre le nombre d'armes à feu dans les foyers et les statistiques que je viens de citer.

M. Gabor: Un rapport préparé par Carrington et Moyer examine le lien qui existe entre l'accès aux armes à feu dans l'ensemble du Canada et le suicide. On y indique que compte tenu des niveaux d'urbanisation, parce que manifestement les niveaux d'urbanisation diffèrent d'une province à l'autre, il existe un lien assez important entre les armes à feu, les taux de suicide et l'accès à ces armes.

Le sénateur Ghitter: Pour que les chiffres cités par le sénateur Pearson aient une certaine validité, nous devrions également connaître les taux d'alcoolisme dans le Nord, les taux de pauvreté, de privation et d'autres facteurs qui incitent les gens à envisager le

[Texte]

look at the bare facts of the statistics as to ownership. Senator Adams would say that that is very much a factor when you look at those statistics. Perhaps our witnesses have some views in that regard.

Senator Cools: In terms of what Senator Ghitter said about more suicide and more problems in the North, of these spousal homicides, what percentage of them were in the North and were among native peoples? Do you have any idea?

Ms Gartner: I cannot give you numbers. I can tell you that the rate at which aboriginal peoples are victims of homicide is somewhere between eight and nine times the rate at which non-aboriginals are victims of homicide in Canada.

Senator Cools: So far, the numbers that I have been looking at break down homicide and spousal homicide into categories of homicide by sharp instruments, by firearms, and by blunt instruments. Perhaps our researcher could obtain for us the percentage of those homicides that relate to native peoples. As well, I would like to know what regions of the country those homicides are in.

Mr. Bartlett: Homicide victims?

Senator Cools: Yes.

Mr. Gabor: Perhaps I can contribute.

I am trying to get at this point. In Canada, again, you are trying to link availability among different groups with homicide and suicide rates. We know that if you compare males with females, men have far higher rates of ownership of firearms and also are far more likely to shoot themselves and shoot others.

Another interesting statistic that I came across is that police officers, when they commit suicide, are far more likely, because they possess firearms, to kill themselves with firearms than members of the civilian population. There again is an indication of that correlation.

Senator Cools: Doctors and psychiatrists use firearms, too.

Senator Doyle: I have spent various stages of my life reading about surveys that have worried about media violence. Having recently assumed the role of grandparent, I find that they still are not sure about who killed Cock Robin. We are still caught up with that dreadful farmer's wife who chopped off their tails with a carving knife. Those things were learned directly from one's mother, safe in her arms. They certainly have far more affect than a screen in a television set as far as environment is concerned.

What has changed and what worries me are the stories I hear from people scarcely out of the nursery about people coming into recreation centres, into wherever youngsters and adolescents gather, as in urban areas, operating smuggled "Saturday Night

[Translation]

suicide, plutôt que d'examiner uniquement de simples statistiques concernant la possession. Le sénateur Adams est d'avis qu'il s'agit de facteurs très importants dont il faut tenir compte lorsque l'on examine ces statistiques. Nos témoins ont peut-être des commentaires à faire à cet égard.

Le sénateur Cools: Au sujet de ce que le sénateur Ghitter vient de dire à propos du nombre plus élevé de suicides et de problèmes dans le Nord, dans le cas de meurtres de conjoint, quel est le pourcentage de ces homicides dans le Nord et parmi les Autochtones? En avez-vous une idée?

Mme Gartner: Je ne peux pas vous donner de chiffres. Je peux vous dire que le nombre d'Autochtones qui sont victimes d'homicide est huit à neuf fois plus élevé que le nombre de non-Autochtones victimes d'homicide au Canada.

Le sénateur Cools: Jusqu'à présent, les chiffres que j'ai examinés répartissent les homicides et les meurtres de conjoint dans des catégories d'homicide par instruments coupants, par armes à feu et par instruments contondants. Notre attaché de recherche pourrait peut-être nous obtenir le pourcentage d'homicides chez les Autochtones et nous indiquer aussi les régions du pays où ils se produisent.

M. Bartlett: Les victimes d'homicide?

Le sénateur Cools: Oui.

M. Gabor: Je pourrais peut-être apporter d'autres précisions.

C'est le point que j'essaie de faire ressortir. Au Canada, on tâche d'établir un lien entre l'accès aux armes à feu par différents groupes et les taux d'homicides et de suicide. Nous savons que si nous comparons les hommes et les femmes, il y a beaucoup plus d'hommes qui possèdent des armes à feu. Ils sont également beaucoup plus susceptibles de se tuer à l'aide d'armes à feu et de s'en servir contre les autres.

Une autre statistique intéressante sur laquelle je suis tombé, c'est qu'étant donné que les policiers possèdent des armes à feu, lorsqu'ils se suicident, ils sont beaucoup plus susceptibles que les membres de la population civile de se tuer à l'aide d'armes à feu. C'est donc une autre indication de ce lien.

Le sénateur Cools: Les médecins et les psychiatres ont eux aussi recours aux armes à feu.

Le sénateur Doyle: J'ai eu l'occasion à diverses reprises au cours de ma vie de prendre connaissance d'enquêtes où l'on s'inquiète de la violence dans les médias. Je viens tout juste d'être grand-père et je constate, en lisant des comptines, qu'on ne sait toujours pas qui a tiré sur «Cock Robin». On est encore aux prises avec cette horrible femme de fermier, qui a coupé la queue aux trois petites souris avec un couteau à découper. Ce sont des choses que nous apprenons directement de notre mère, blottis entre ses bras. Sur le plan de l'environnement, elles nous touchent sûrement beaucoup plus que ce qu'on nous présente sur un écran de télévision.

Ce qui a changé et ce qui m'inquiète, ce sont les histoires que me racontent des gamins à propos d'individus qui vont dans les centres récréatifs, là où les jeunes et les adolescents se réunissent, dans les régions urbaines, pour y vendre des pistolets de poche

[Text]

Specials", cheap guns that even kids can afford on the kind of allowances they get now. That bothers me a great deal more. I am wondering if you have not tripped over a good deal of that in your studies.

Mr. Gabor: I would agree that multiple factors are responsible for firearm homicides and suicides. Anyone who would argue that firearms is the one factor would be mistaken. Childhood, family, societal changes, and exposure to media content with violence are all important, but firearms are one ingredient. Where you have a high level of availability and accessibility, such as in the United States, you will have far more firearm-related deaths. If nothing else, you may not get a higher volume of violence, but the violence you do get, as Professor Gartner has indicated, will more likely turn into a death or serious disability. Firearms, as well, contribute to a culture of violence. They are an integral part of that culture of violence.

Senator Doyle: Is there an increase of accessibility that worries you in that area, especially for young people?

Mr. Gabor: There have been few studies in Canada. We have not done a great deal of evaluation of our safe storage laws, but some of the studies I have seen in the United States — there are only a few — about how people store and handle files are quite upsetting and frightening. Perhaps one cannot completely extend that to Canada, because more people do obtain firearms for self-defence, but guns are often lying loaded in night table drawers. Kids get a hold of them. Some studies show that in 70 or 80 per cent of homes, guns are lying around loaded within reach of children.

Senator DeWare: Why do we not enforce Bill C-17? Bill C-17 contains a gun safety provision.

Mr. Gabor: That would be important, but having a registration system drives that point home even more.

Senator Adams: Your study is interesting. When did you start doing research at the University of Toronto? What year?

Ms Gartner: When did I start my own research?

Senator Adams: Yes.

Ms Gartner: I started doing research on homicide in 1974.

Senator Adams: Why, all of a sudden, do we have so much crime? It is not the same as it was in the sixties and the seventies. People have changed their lives. Now we have drugs and alcohol coming into our communities. We have drug dealers in our communities. In the sixties, we did not have a problem. We did not have drug dealers in the early sixties. Now we have a problem. Why?

[Traduction]

obtenus en contrebande, des pistolets bon marché que même les jeunes peuvent se permettre avec les allocations qu'ils reçoivent maintenant. Cela m'inquiète beaucoup plus. Avez-vous eu l'occasion de constater dans vos études si ce genre de situation était fréquente?

M. Gabor: Je conviens que de nombreux facteurs interviennent dans les cas d'homicides et de suicides par armes à feu. Il serait faux de soutenir que les armes à feu constituent l'unique facteur. L'enfance, la famille, les changements de société, et l'exposition à la violence dans les médias sont tous des facteurs importants mais les armes à feu en sont un élément. Lorsqu'il est extrêmement facile de se procurer des armes à feu, comme aux États-Unis, les décès par armes à feu sont beaucoup plus nombreux. Ce facteur n'augmente peut-être pas la violence, mais la violence, lorsqu'elle se produit, comme le professeur Gartner l'a indiqué, risque fort de causer la mort ou une infirmité grave. Les armes à feu contribuent également à une culture de la violence. Elles font partie intégrante de cette culture de la violence.

Le sénateur Doyle: Est-ce que l'accès s'est accru et est-ce une question qui vous inquiète, particulièrement en ce qui concerne les jeunes?

M. Gabor: Peu d'études ont été faites à ce sujet au Canada. Nous n'avons pas évalué en profondeur nos dispositions législatives sur l'entreposage en lieu sûr mais certaines des études qui proviennent des États-Unis — il n'y en a que quelques-unes — sur la façon dont les gens entreposent et manipulent leurs armes à feu sont assez inquiétantes pour ne pas dire effrayantes. On ne peut peut-être pas tirer tout à fait les mêmes conclusions pour le Canada parce qu'un plus grand nombre de gens se procurent effectivement des armes à feu comme mesure d'autoprotection mais souvent, on laisse des armes à feu chargées dans les tiroirs de la table de nuit et les enfants mettent la main dessus. Certaines études indiquent que dans 70 ou 80 p. 100 des foyers, on laisse traîner des armes à feu chargées à la portée des enfants.

Le sénateur DeWare: Pourquoi ne pas assurer l'application du projet de loi C-17? Le projet de loi C-17 renferme des dispositions relatives à la sécurité des armes à feu.

M. Gabor: Ce serait important mais il serait encore plus efficace d'avoir un système d'enregistrement.

Le sénateur Adams: Votre étude est intéressante. Quand avez-vous commencé à faire des recherches à l'Université de Toronto? En quelle année?

Mme Gartner: Quand ai-je commencé ma propre recherche?

Le sénateur Adams: Oui.

Mme Gartner: J'ai commencé à faire des recherches sur les homicides en 1974.

Le sénateur Adams: Pourquoi, tout à coup, y a-t-il tant de crimes? La situation n'est pas la même que dans les années soixante et les années soixante-dix. La vie des gens a changé. Les stupéfiants et l'alcool sont maintenant présents dans nos collectivités. Nous avons des trafiquants de drogues dans nos collectivités. Dans les années soixante, nous n'avions pas de problème. Il n'y avait pas de trafiquants de drogues au début des années soixante. Maintenant nous avons un problème. Pourquoi?

[Texte]

Ms Gartner: That is the \$64,000 question.

In Canada, the United States and throughout the western industrialized world, homicide rates took off in the late sixties and peaked in the mid- to late-seventies. In Canada, I think the highest rate was 1979. Since then, there has been a levelling off in most nations, but what happened in the late sixties through to the seventies to cause homicide rates and other forms of crime rates to skyrocket is a question that is still being examined by criminologists. There are a number of favourite theories. You have suggested drugs. Other people have talked about the growth of a permissive society. Other people have located it in the changing demographics of the country. There are more young people. Young people are more prone to violence; therefore, a society that is younger will have more violent crime.

There is no simple answer to that question about what changed, but there is no question at all that something changed, in that people who grew up in the fifties and sixties experienced a much safer society than people who grew up in the seventies and the eighties.

The Chairman: I wish to thank you very much. Your testimony has been very useful to this committee.

We stand adjourned until tomorrow at 9:30.

The committee adjourned.

[Translation]

Mme Gartner: C'est la question à 64 000 \$.

Au Canada, aux États-Unis et dans tous les pays occidentaux industrialisés, les taux d'homicide ont commencé à grimper à la fin des années soixante et ont atteint un point culminant au milieu et à la fin des années soixante-dix. Au Canada, je crois que le taux d'homicide le plus élevé a été enregistré en 1979. Depuis, il s'est stabilisé dans la plupart des pays mais ce qui s'est produit à la fin des années soixante jusque dans les années soixante-dix pour que les taux d'homicide et les taux d'autres formes de crime grimpent en flèche est une question que les criminologues continuent d'examiner. On privilégie certaines théories. Vous avez parlé des stupéfiants. Certains attribuent ce problème à l'avènement de la société permissive, d'autres aux nouvelles données démographiques, à savoir l'augmentation du nombre de jeunes. Les jeunes sont plus enclins à recourir à la violence; par conséquent une société plus jeune connaîtra un plus grand nombre de crimes de violence.

Il n'existe pas de réponse simple pour expliquer ce qui a changé mais il ne fait aucun doute que quelque chose a changé, en ce sens que les gens qui ont grandi dans les années cinquante et dans les années soixante ont vécu dans une société beaucoup plus sûre que ceux qui ont grandi dans les années soixante-dix et dans les années quatre-vingt.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Votre témoignage a été très utile au comité.

La séance est levée jusqu'à demain 9 h 30.

La séance est levée.

From the Centre of Criminology, University of Toronto:

Professor Rosemary Gartner.

From the Centre of Criminology, University of Ottawa:

Professor Tom Gabor.

Du Centre de Criminologie, Université de Toronto:

Madame Rosemary Gartner.

Du Centre de criminologie, Université d'Ottawa:

Monsieur Tom Gabor.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-68:

Morning Sitting:

From the Alberta Council of Women's Shelters:

Arlene A. Chapman, Provincial Coordinator.

From the B.C. Institute on Family Violence:

Jill Hightower.

*From the Provincial Association of Transition Houses
Saskatchewan (PATHS):*

Virginia M. Fisher, Coordinator.

From the City of Ottawa:

Patti Mordasewicz, Chair, Crime Prevention Council of
Ottawa;

Erik Bunkis, Executive Director, Crime Prevention Council of
Ottawa;

David Pratt, Member, Regional Police Services Board;

Vince Westwick, Legal Counsel, Regional Police Services
Board.

Afternoon sitting:

From the Canadian Criminal Justice Association:

Yves Alie, Member, Policy Review Committee;

Arn Snyder, Member, Policy Review Committee;

Matthew Yeager, Criminologist.

From the John Howard Society of Manitoba:

Graham Reddoch, Executive Director.

Pour le projet de loi C-68:

Séance du matin:

De l'Alberta Council of Women's Shelters:

Arlene A. Chapman, coordonnatrice provinciale.

Du B.C. Institute on Family Violence:

Jill Hightower.

*De la Provincial Association of Transition Houses
Saskatchewan (PATHS):*

Virginia M. Fisher, coordonnatrice.

De la Ville d'Ottawa:

Patti Mordasewicz, présidente, Conseil d'Ottawa pour la
prévention du crime;

Erik Bunkis, directeur exécutif, Conseil d'Ottawa pour la
prévention du crime;

David Pratt, membre, Conseil régional des Services de police;

Vince Westwick, conseiller juridique, Conseil régional des
Services de police.

Séance de l'après-midi:

De l'Association canadienne de justice pénale:

Yves Alie, membre du comité de révision des politiques;

Arn Snyder, membre du comité de révision des politiques;

Matthew Yeager, criminologue et membre du comité de
révision des politiques.

De la Société John Howard du Manitoba:

Graham Reddoch, directeur exécutif.

